

«En ubegrændset Fremtid»

Riksarkivarembetet 1874-1886

Daniel Heggelid Rugaas



Masteroppgave i historie

Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Høsten 2014

«En ubegrændset Fremtid»

Riksarkivarembetet 1874-1886

© Daniel Heggelid Rugaas

2014

«En ubegrændset Fremtid». Riksarkivarembetet 1874-86.

Daniel Heggelid Rugaas

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Forord

Denne masteroppgaven inngår som del av mastergraden i historie ved Institutt for arkeologi, konservering og historie, Universitetet i Oslo. Professor John Peter Collett har vært en inspirerende veileder, pådriver og samtalepartner. Takk til medstudenter, kolleger og venner, som har bidratt med spørsmål, kommentarer og toleranse under prosessen.

Oppgavens tema har tilknytning til Riksarkivets 200-årsjubileum. Åsmund Svendsen, historiker og forfatter av Riksarkivets jubileumshistorie, skal ha takk for å ha lest og kommentert utkast på viktige stadier. Takk til Riksarkivet og til Forum for vitenskapsteori (UiO) for stipender.

Ingen av dem jeg har nevnt ovenfor kan lastes for denne oppgavens feil og mangler, de er kun mitt ansvar.

Oslo, 13. november 2014

Innholdsfortegnelse

Forord.....	4
Forkortelser	7
Tabeller	7
1 Innledning.....	8
1.1 Tema.....	8
1.2 Problemstillinger, avgrensninger og disposisjon.....	8
1.3 Institusjonalisering	10
1.4 Kilder og litteratur	12
2 Stat, fag og politikk.....	16
2.1 Arkiv.....	16
2.1.1 Nasjonale arkiver i det 19. århundre.....	16
2.2.2 Riksarkivet 1817-70.....	19
2.2 Forvaltning	21
2.2.1 1800-tallets stat	21
2.2.2 Fagspesialisering i sentraladministrasjonen etter 1850.....	23
2.3 Vitenskap i en politisk tid.....	26
3 Riksarkivarembetet opprettes.....	28
3.1 En historiens Forsker	28
3.3 En selvstendig Embedsmand.....	31
3.4 En indsigtsfuld Mand.....	34
3.5 Utnevnelsen av Birkeland	37
3.6 Oppsummering.....	39
4 Arkivpolitikk og organisering.....	41
4.1 Om Arkivvæsenets Ordning	41
4.2 Arkivets rolle.....	43
4.3 Organisering av arkiver i forvaltningen	46
4.4 Opprettelsen av stiftsarkivet i Bergen.....	50
4.5 Oppsummering.....	56
5 Bevaring, kassasjon og kildeutgivelser.....	58
5.1 Avleveringer til Riksarkivet.....	58
5.1.1 Arkivbestanden	59
5.1.2 Avleveringer	61
5.1.3 Følgene av avleveringene.....	62
5.2 Kassasjon	64
5.2.1 Praksis.....	65
5.2.2 Kassasjonsmyndighet	67
5.3 Kildeutgivelser.....	69
5.3.1 Prioriteringer	69
5.3.2 Organisering	72
5.4 Oppsummering.....	73
6 Økonomi, personale og lokaler	76
6.1 Riksarkivets økonomi.....	76
6.2 Riksarkivets personale.....	77
6.2.1 Hvem arbeidet i Riksarkivet?.....	77
6.2.2 Riksarkivaren og arkivarene.....	80
6.4 Riksarkivets lokaler	84
6.5 Oppsummering.....	88
7 Oppsummering og konklusjoner.....	90
7.1 Riksarkivarembetets opprettelse.....	90
7.2 Arkivpolitikken og myndighetene etter 1876.....	90
7.3 Institusjonalisering	92

Kilder	95
<i>Arkiv</i>	<i>95</i>
<i>Offentlige kilder.....</i>	<i>95</i>
<i>Aviser.....</i>	<i>95</i>
<i>Trykte kilder</i>	<i>95</i>
Litteratur:.....	96
<i>Nettressurser.....</i>	<i>99</i>

Forkortelser

Disse forkortelsene er brukt i notene:

HF: *Det historisk-filosofiske fakultet, UiO.*

KOL: *Det akademiske kollegium, UiO.*

KUD: *Kontoret for kirke og geistlighet, Kirke- og undervisningsdepartementet.*

MB: *Privatarkivet til Michael Birkeland*

RA: *Husarkivet til Riksarkivet*

STA: *Statsrådssekretariatet*

Tabeller

Tabell 5.1: Riksarkivets arkivbestand 1817-1910

1 Innledning

1.1 Tema

I starten av 1870-åra var Michael Birkeland klar for å «tage et Lod i det kongl. norske Embeds-Lotteri».¹ Han hadde vært byråsjef og bestyrer for Riksarkivet i elleve år, da han 5. oktober 1874 ble ekspedisjonssekretær i Kirke- og undervisningsdepartementet. Litt over et år senere, i desember 1875, ble den samme Michael Birkeland utnevnt til landets første riksarkivar med den formelle tittelen. Lønnen hadde steget med tusen kroner – det tilsvarte en halv årslønn for en underordnet byråkrat.

Det som skjedde i mellomtiden var at riksarkivarembetet ble opprettet. Riksarkivet ble utsondret fra Kirkedepartementet, og ble en mer selvstendig institusjon med eget personale og budsjett. Reformen hadde som formål at dyktige vitenskapsmenn skulle søke seg en karriere i arkivet. Michael Birkeland (1830-96) ble den første Riksarkivaren med den formelle tittelen. Denne oppgaven handler om hvilken betydning reformen hadde for riksarkivaren som leder for Riksarkivet og for institusjonen som helhet.

Riksarkivarembetet medførte en faglig og administrativt løft for Riksarkivet som institusjon. Det la grunnlaget for at riksarkivaren kunne fremme en lang rekke ulike forslag for å forsterke norsk arkivsektor i tiåra etter 1876. Det la samtidig grunnlaget for at flere av de faglige avgjørelsene etter hvert ble tatt på mer selvstendig grunnlag, for eksempel når det gjaldt kassasjon og kildeutgivelser. Personalet ble styrket, arbeidsoppgavene vokste og de organisatoriske forbindelser til andre arkiver som ble opprettet ble etablert.

Oppgaven er en studie av en institusjon i utvikling. Hypotesen i denne oppgaven er at utviklingen kan karakteriseres som en *institusjonalisering* av Riksarkivet og riksarkivarembetet. Det innebærer at organisasjonen tilegnet seg mer stabilitet og egenverdi. I denne oppgaven knyttes det an til Samuel P. Huntington sin definisjon av begrepet, som jeg gjør rede for i kapittel 1.3.

1.2 Problemstillinger, avgrensninger og disposisjon

Denne masteroppgaven har tatt utgangspunkt i følgende problemstillinger:

(P1) Hvorfor ble riksarkivarembetet opprettet i 1875?

(P2) Hva kjennetegnet riksarkivarens (forvaltnings-)faglige og vitenskapelige prioriteringer etter 1875?

¹ Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, Fredrik Ording, (red.), *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 2. opplag (Kristiania: Steenske forlag, 1920), 192.

(P3) Hvordan bidro myndigheten til å oppfylle riksarkivarens ambisjoner?

Den første problemstillingen i oppgaven tar utgangspunkt i at det oppsto en ny situasjon da riksarkivarembetet ble opprettet i 1875. Det var en endring som ikke kom av seg selv. Vedtaket ble foranlediget av en politisk prosess, som er tema for oppgavens tredje kapittel. Hvem var de viktigste pådriverne? Hvilke motiv hadde forslagsstilleren og støttespillerne? Hvordan ble forslaget mottatt av myndighetene? Kan saksbehandlingen fortelle noe om formålet til riksarkivarembetet eller Riksarkivet slik de ulike aktørene forestilte seg det?

De to andre problemstillingene er avledet av den første. Riksarkivets rolle er todelt, både som forvaltningsorgan og som vitenskapelig institusjon. Etter at riksarkivaren var blitt en mer selvstendig embetsmann, fikk han også ansvaret for å utforme en forvaltningsfaglig eller arkivpolitisk erklæring, det vil si forslag til hvordan arkivene burde organiseres. Rollen som reformator av de formelle rammene var sannsynligvis viktigere enn den arkivteoretiske eller historiefaglige.

Fordi denne rollen var såpass politisk, har jeg i oppgaven valgt å bruke begrepet arkivpolitikk fremfor forvaltningsfaglig. I tiåret etter reformen tok riksarkivaren flere arkivpolitiske initiativer overfor myndighetene, som tok beslutningene. Hvordan bidro riksarkivaren til å fremme historie- eller arkivfaglige spørsmål på dagsorden? Hva sier tekstene om synet på arkivenes funksjon, hvilke oppgaver de hadde og skulle ha? Hvordan arbeidet riksarkivaren for å realisere sine ambisjoner og forslag?

Jeg har valgt å se på de viktigste faglige historiefaglige oppgavene som var knyttet til riksarkivarembetet. Her er det i stor grad riksarkivaren selv som tar beslutningene. Blant de viktigste oppgavene er bevaring og kassasjon av arkivmateriale, avskriving og utgivelse av kilder. Hva kjennetegnet hans holdning til faglige spørsmål, hvordan prioriterte han? Hvilken utvikling skjedde i riksarkivarens faglige arbeid? Det er også relevant å se på hvilket personale Riksarkivet hadde, og hvordan riksarkivaren fungerte som deres leder.

Den tredje problemstillingen har vært hvilket mandat Riksarkivet og riksarkivaren ble tildelt fra regulerende og bevilgende myndigheter i 1870- og 80-åra. Bidro en mer selvstendig organisering av Riksarkivet til en tilsvarende mer selvstendig myndighet i avgjørelsen av saker? Ble mandatet utvidet i praksis? På hvilke måter gjorde myndighetene Riksarkivet i stand til å utøve sine funksjoner i åra etter 1875? Det handler om hvilke forutsetninger som ble lagt av bevilgende og

styrende myndigheter, altså regjeringen og Stortinget, gjennom regelverk, vedtak eller bevilgninger. Det handler også om hvorvidt riksarkivaren fikk eller tok større myndighet etter hvert.

Oppgaven starter i 1874, da forslaget om opprettelsen av et selvstendig riksarkivarembete blir lansert. Oppgaven er avgrenset til 1886, ti år etter Michael Birkeland overtar som riksarkivar i 1876. Avgrensningen i tid er skapt for å gjøre framstillingen tydeligere og konsis. I enkelte tilfeller blir også forhold før og etter dette tidsspennet trukket inn, dersom det har relevans for den øvrige framstillingen. Det kunne ha vært interessant å strekke analysen annerledes i tid, men det hadde neppe vært mulig å behandle hele den perioden Michael Birkeland var riksarkivar – fra 1863 til 1896 – i det formatet en masteroppgave gir rom for. Tiåret 1876-86 er relativt begivenhetsrikt når det gjelder arkivpolitiske framstøt: riksarkivaren foreslo å opprette regionalarkiver, flere stillinger og ber om mer regulering av arkivmessige formål. I tillegg til utskillelsen i 1874-75, strekker denne oppgaven dermed seg over 12 år fram til 1886. I 1886 har det dessuten skjedd et politisk regimeskifte i Norge, som antydningssvis har hatt betydning for utviklingen av Riksarkivets historie.

Oppgaven er delt inn i sju kapitler, og er disponert tematisk. Dette kapitlet legger fram rammene for oppgaven, dens problemstilling, kilder og litteratur. I kapittel to legges noen av premissene for oppgavens analyse basert på relevant litteratur innenfor tre tema, basert på Riksarkivets tre ulike funksjoner: arkivhistorie, forvaltningshistorie og 1870-årenes politiserte historiemiljø.

Hoveddelen består av fire kapitler. Kapittel tre handler om prosessen da Riksarkivarembetet ble opprettet i 1874-75. Dette kapitlet har en kronologisk framstilling. Kapittel fire, fem og seks er tematisk disponert og dekker tiåret fra og med 1876. I kapittel fire undersøker jeg hvordan riksarkivaren forsto arkivenes funksjon, hvilke ambisjoner han hadde for norsk arkivsektor, og hvilke prioriteringer han gjorde. Det materialiserte seg særlig gjennom arbeidet for å opprette et stiftsarkiv i Bergen. Det femte kapitlet er viet til de to viktigste faglige oppgavene: Bevaring/kassasjon og utgivelse av kilder. Kapittel seks handler om Riksarkivets ble organisert med budsjett og personale, i tillegg til hvilke bygninger de disponerte over. Formålet er å belyse oppgavens to siste problemstillinger om riksarkivarens arkivpolitikk og faglige prioriteringer, og i hvor stor grad han fikk gjennomslag.

1.3 Institusjonalisering

I denne oppgaven blir Samuel P. Huntington sin teori om institusjonalisering av politiske organisasjoner benyttet som et perspektiv på utviklingen av riksarkivarembetet mellom 1874 og 1886.

Huntington hevder at institusjonalisering er måten organisasjoner får sin verdi og stabilitet på.² Han foreslår fire kriterier for å måle graden av institusjonell utvikling av statens organisasjoner: adaptability-rigidity, complexity-simplicity, autonomy-subordination, coherence-disunity.³ Kort sagt betyr det at institusjonalisering skjer dersom organisasjonene blir mer tilpasningsdyktige, komplekse, autonome og enhetlige. Kompleksiteten og tilpasning bidrar til stabilitet, mens autonomi og enhet bidrar til verdi.

Francis Fukuyama skriver at denne firedimensjonale definisjonen implisitt legger til grunn at institusjoner følger av å etablere regler eller mønstre som overlever individene.⁴ Institusjoner kan defineres som mer eller mindre definerte normer og sosial praksis i menneskelige samfunn. En måte å organisere en praksis på er å danne organisasjoner, slik som Riksarkivet. Det dreier seg både om forslag om normative regler, og funksjonelle endringer av ulik art. Her skal jeg kort redegjøre for hva Huntington legger i de ulike begrepene begrepene.

Tilpasning er et spørsmål om alder og evne til å håndtere utfordringer, mener Huntington. Organisasjonens alder kan måles både ved å måle hvor lenge organisasjonen har eksistert, ved å undersøke hvor mange generasjoner av ledere organisasjonen har hatt, og ved å undersøke funksjonene. Huntington påpeker at det ikke handler om hvilke funksjoner som utøves, men hvorvidt organisasjonen endrer seg og har overlevd endringer i formål og funksjon. Institusjonalisering innebærer at organisasjonen blir noe mer enn et instrument for å oppnå noen formål: «Instead its leaders and members come to value it for its own sake (...) The organization triumphs over its function.»⁵

Kompleksitet innebærer både flere organisatoriske enheter – hierarkisk og funksjonelt – og utvidelse av antall oppgaver i en organisasjon. Tanken er at et større antall og flere typer underenheter bidrar til å sikre organisasjonens evne til å overleve. Huntington mener at en organisasjon som har flere formål, er bedre egnet til å håndtere det hvis noen oppgaver faller bort.

Autonomi handler om hvorvidt organisasjoner og dens prosedyrer fungerer uavhengig av andre sosiale grupper. Dersom en organisasjon er instrumentet til en sosial gruppe – en familie, klan eller klasse, mangler den autonomi og institusjonalisering, mener Huntington. Autonomien måles etter i

² Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (Yale: Yale University Press, 1968), 20.

³ Samme sted.

⁴ Francis Fukuyama, *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution* (London: Profile, 2011), 451.

⁵ Huntington, *Political Order in Changing Societies*, 24.

hvilken grad organisasjonene uttrykker egne interesser og verdier som kan skilles fra andre sosiale krefter. Det kan knyttes til prosesser som disiplindannelse eller fagspesialisering.

Enhet, eller koherens, konsensus, er den siste dimensjonen. Huntington mener at det er en sterk sammenheng mellom autonomi og enhet. Førstnevnte sørger ifølge Huntington for at organisasjonen kan utvikle en egen stil, fellesskapsfølelse, moral og kultur som blir kjennetegn for dets virke. Det er ikke en nødvendighet at en organisasjon både er autonom og enhetlig, men sammenhengen er sterk. Enhet dreier seg om i hvilken grad det er enighet om fordeling oppgaver og ansvar i et system.

1.4 Kilder og litteratur

Å skrive historie er å lete etter de ordene som beskriver fortiden best. For å finne dem har jeg brukt både primærkilder og ulik litteratur. Her vil jeg kommentere de viktigste kildene. Oppgavens kilder stammer fra arkivene etter forvaltningen, spesielt Riksarkivets husarkiv og arkivet til Kirke- og Undervisningsdepartementet, dokumenter fra Stortinget, private brev og memoarer.

Riksarkivets husarkiv har vært svært nyttig i denne oppgaven. Det gjelder blant annet korrespondansen i kopibøkene. Det er en velordnet samling, med journaler som går tilbake til organets opprettelse i 1817 og kopibøker som starter i 1840. En kopibok er «i prinsippet gjenparter av *alle* utgående skriv (ekspedisjoner)», som oftest ført for ett enkelt departementskontor av gangen.⁶ Dokumentene og kopibøkene fra 1870- og 80-åra er håndskrevet av ulike personer, men skriften i kopibøker og utgående brev i andre arkiver er som regel tydelig og lettlest. I andre tilfeller er dokumenter som handler om organisering og styring av Riksarkivet spredt i ulike mapper om saker. For perioden 1864-77 finnes det egne registre.⁷ I serien «Saker ordnet etter emne», som går tilbake til 1817, finnes personalmapper, budsjettsaker⁸, oversikt over kassasjoner⁹ og andre oversikter.¹⁰ Dette har bidratt til å gi noen samtidsbilder av et forvaltningsorgan i utvikling i 1870-åra, og den relativt lave aktiviteten i korrespondansen har gjort det relativt lett å undersøke saker.

Ellers i arbeidet har jeg benyttet enkelte kilder fra Kirke- og Undervisningsdepartementet og Regjeringen. Det ble opprettet diverse saksmapper fra slutten av 1870-åra. Disse mappene dekker

⁶ Knut Johannessen, Ole Kolsrud, og Dag Mangset (red.), *Håndbok for Riksarkivet* (Oslo: Gyldendal, 1992), 17.

⁷ RA, Journal, RA/S-1577/C/Ca/L0002.B, Riksarkivet.

⁸ Budsjettsakene dukker først opp som egen enhet i arkivet fra og med 1885, jf. RA, Budsjettsaker 1885-1923, RA/S-1577/E/Eb/L0186, Riksarkivet; RA, Regnskap. Riksarkivet, revisjon, overførsler, overskridelser. Rapporter for Arkivverket, for tidsrommet 1885-194, mappe, RA/S-1577/E/Eb/L0199, Riksarkivet.

⁹ RA, Kassasjoner, i tidsrommet 1840-1948, RA/S-1577/E/Eb/L0255, Riksarkivet.

¹⁰ RA, Tilgangsprotokoll bd. 1, i tidsrommet 1817-1879, RA/S-1577/E/Eb/L0257, Riksarkivet; Gjesteprotokoll, som riktignok starter først i 1881, RA/S-1577/E/Eb/L0411.

blant annet forvaltning av personalet, behandling av ulike riksarkivarens henvendelser eller forslag til nye tiltak, forarbeider til utnevnelser og budsjettsaker. Budsjettsakene skiller seg ut ved sin gradvise vekst. Før 1875 var budsjettet en del av departementets budsjett, etter 1875 krever det en egen post. Først i 1885 dukker det opp en formalisert dialog mellom departementet og Riksarkivet med hensyn til statsbudsjettet.

Arkivene etter Regjeringen, med innstillinger til statsråd og utkast til resolusjoner, departementene med innstillinger, saksbehandling og ansettelse samt universitetets arkiver har også vært relevante i enkelte tilfeller. Kvaliteten på disse arkivene har variert når det gjelder kvalitet og innhold, men jeg har benyttet meg av det mest relevante for denne oppgavens problemstillinger.

Selv om de administrative arkivene er velorganiserte og relativt lette å orientere seg i, gjør den håndskrevne formen at risikoen for å misforstå blir større i alle ledd. I Riksarkivets håndbok kommer det følgende advarsel om for eksempel kopibøkene: «Fram til ca. 1890 foregikk renskrivningen i kopiboka etter (de godkjente og rettede) konseptene, ikke etter originalbrevene som ble sendt ut. Heri kan det ligge en mulig feilkilde.»¹¹

For å finne fram i de administrative sakene, har jeg ved siden av registre i flere tilfeller gjort nytte av trykte hjelpemidler. Dette er ikke oppgitt i notene dersom de ikke opptrer som kilder. For eksempel dreier det seg om oversikter over vedtak, kongelige resolusjoner, embeter og lignende i Departements-Tidende, Norsk Lovtidende fra 1877, og Stortingets dokumenter. Stortingsforhandlingene er en «uttømmende oversikt over de sakene som er fremmet for Stortinget av regjeringen og dens departementer».¹² Dette gjelder innstillinger, proposisjoner, enkelte vedlegg og en debatt om ulike forhold i Riksarkivet eller arkivverket i løpet av 1870- og 80-åra. Stortinget har digitalisert samtlige forhandlinger siden 1814, og derfor har originalkildene vært tilgjengelige på internett, til stor fordel for arbeidet med denne oppgaven.

Den siste gruppen av primærkilder stammer fra ulike aktører. Michael Birkelands tekster og tanker regnes som en viktig del av Riksarkivets historie.¹³ Michael Birkelands etterlatte samlinger, privatarkiv nummer 58 i Riksarkivet, har vært et interessant bidrag i arbeidet. Hoveddelen av arkivet består av historiske notater fra Birkelands virke som historiker. I tillegg er det samlinger av mottatte brev, invitasjoner og utklipp fra aviser. Spesielt oppløftende var det å finne seks

¹¹ Johannessen, Kolsrud, og Mangset, *Håndbok for Riksarkivet*, 17.

¹² Johannessen, Kolsrud, og Mangset, *Håndbok for Riksarkivet*, 22.

¹³ Ola Bjerkås og Liv Mykland, "Foreløpig bibliografi til Arkivverkets historie," I *Arkivverkets forskningsseminar, Vetre 1999* (Oslo: Riksarkivaren, 2000).

almanakker fra 1872-78 i Riksarkivets arkiv, selv om de ikke stod oppført i katalogen til Riksarkivet. De gir et bilde av ulike detaljer ved Birkelands liv gjennom disse viktige åra. Almanakkene er personlige i sitt preg, og inneholder notater om blant annet møter, ideer og reiseplaner.

Kildene jeg har benyttet for å dekke aktørperspektiver, er i hovedsak hentet fra trykte utgivelser. Først og fremst gjelder det *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, som ble utgitt av Fredrik Ording i 1920. Det er en redigert utgivelse av 98 brev fra perioden 1848-1879. Brevene kaster lys på flere forhold, i denne sammenhengen har Birkelands oppfatning av arkivspørsmål vært viktigst. Av noe nytte har også kilder etter Yngvar Nielsen og Ludvig Daae vært, for eksempel brev eller erindringer.¹⁴

Trebindsserien *M. Birkeland. Historiske skrifter* har også vært nyttig. Det første bindet ble utgitt i forbindelse med 50-årsjubileet for Den norske historiske forening i 1919, de to andre ble utgitt de neste åra. Fredrik Ording har redigert dem på vegne av foreningen, med bidrag fra Halvdan Koht, riksarkivar Kristian Koren og arkivar Christian Brinchmann. Det første bindet av Birkelands *Historiske skrifter* inkluderer, foruten tre av Birkelands egne tekster, en lengre biografisk tekst om Birkelands «liv og virke».¹⁵ Noe senere ble også en bok om hollenderkretsen som Birkeland var en sentral figur i, gitt ut. Viktige arkivtekster som Birkeland har selv skrevet er «Om Arkivvæsenets Ordning»¹⁶, «And. Afgivelse af Endel af Rigsarkivets Lokale til Brug for Statsrevisionen»¹⁷, «Om Rigsarkivets Personale og dets Lønningsforhold»¹⁸ og «Betænkning ang. Arkivvæsenet».¹⁹ Samtlige er utgitt som en del av Birkelands *Historiske skrifter*.

Riksarkivet har tre funksjoner: som arkivdepot, forvaltningsorgan og forskningsinstitusjon. I tillegg var riksarkivarembetet på 1800-tallet et langt mer politisk embete enn det er i dag. Litteraturen oppgaven baserer seg på dekker i hovedsak disse fire overordnede temaene.

Det eksisterer ikke noen større, helhetlig framstilling av arkivverket eller Riksarkivets historie. De fleste av de norske arkivhistoriske tekstene som har blitt benyttet i denne oppgaven er publisert i arkivverkets egne publikasjoner. Mange av dem er korte, og uten henvisninger til kilder. I Norge

¹⁴ Ludvig Daae, *Politiske dagbøker og minner I 1859-1871* (Oslo: Grøndahl, 1934); Ludvig Daae, *Politiske dagbøker og minner II 1872-1879* (Oslo: Grøndahl, 1934); Yngvar Nielsen, *Under Oscar II's regjering. Oplevelser og optegnelser 1872-1884* (Oslo: Gyldendalske boghandel, 1912).

¹⁵ En kortere versjon av teksten, *Riksarkivar M. Birkeland. Hans liv og virke*, ble publisert i 1918.

¹⁶ Erklæring til Kirkedepartementet, 30.11.1877

¹⁷ Erklæring til Kirkedepartementet, 25.3.1879. Trykt som Storthings-Dokument No. 59, 1879.

¹⁸ ST, Sth. Prp. Nr. 1, Hovedpost IV, Kap. 10, S. 1-6. Forestilling til Kirke- og Undervisnings-Departementet.

¹⁹ Datert 2.1.1895. Sth. Prp. Nr. 1, 1895, Hovedp. IV, Kap. 10, S. 2-14.

har arkivhistorie ofte konsentrert seg om studier av forvaltningsorganets funksjoner, for eksempel kassasjonspraksis, bestandshistorie, kildeutgivelser.²⁰ Alle disse områdene har blitt berørt tidligere av historikere for perioden denne oppgaven dekker, i 1870- og 80-åra. Arkivhistorie ligner på forvaltningshistorie og på historiografi. Den dekker både arkivarenes arbeidsoppgaver, rolleforståelse og mandat. Dette ligger også til grunn for problemstillingene i denne oppgaven.

Riksarkivets er kort omtalt i enkelte oversiktsverker over sentraladministrasjonens historie, framfor alt Edgeir Benums bind om perioden 1848-84 fra 1978. Dessuten har Ole Kolsruds *Maktens korridorer* om regjeringskontorene bidratt til å utfylle bildet av indre organisatorisk utvikling på 1800-tallet.

I historiografien er riksarkivar Birkeland betraktet som en konservativ historiker, en institusjonsbygger og talsperson for historikerne. Han ble av Halvdan Koht karakterisert som «den skarpskodde granskaren, arkivmannen».²¹ Birkeland har blitt omtalt som «den mest betydelige av riksarkivarene på 1800-tallet».²² Andres Svalestuen trekker Birkelands «omfattende programskrift» fra 1877 og realiseringen av et stiftsarkiv i Bergen (1885) fram som to begrunnelser for denne tittelen. Egil Øvrebø har i en artikkel om forholdet mellom Riksarkivet og resten av arkivverket tillagt Birkeland æren for grunnlaget for et funksjonelt arkivverk i Norge. «Hans analyse og hans framlegg til løysingar må ha vore overtydande. Men her er ikkje langt til resignasjonen, fordi ressursane var så ynkeleg små.»²³

²⁰ Helge Kongsrud, "Hovedtrekk av Riksarkivets bestandshistorie inntil 1817," *Arkivmagasinet* (2/1992): 2. Kongsrud skriver at bestandshistorie kan er «arkivsakers proveniens, tradering (overlevering) og ordning både før og etter at de er avlevert eller overført til sine permanente depot-institusjoner».

²¹ Halvdan Koht i forordet til J.E. Sars, *Brev 1815-1915* (Oslo: Gyldendal, 1957), 18.

²² Andres A Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie 1817-1992. Administrasjon og organisasjon," *Arkivmagasinet* (2/1992): 13.

²³ Egil Øvrebø, "Riksarkivet og resten av arkivverket," *Arkivmagasinet* (2/1992): 5.

2 Stat, fag og politikk

Tema i dette kapittelet er sentrale problemstillinger i litteraturen som dekker Riksarkivets funksjoner som et arkiv, et offentlig forvaltningsorgan og en arbeidsplass for norske historikere.

Hva var et riksarkiv? De nasjonale arkivene i Europa på 1800-tallet var først og fremst sentralstatens arkiver. De fleste møtte mange av de samme grunnleggende utfordringene med å håndtere kilder fra sterkt voksende statsadministrasjoner. Arbeidet dreide seg om å ta imot, organisere og formidle kilder til nasjonenes historie. Utviklingen av arkivene hang også sammen med disiplindannelser, utvikling av metoder, og etter hvert teorier. Det ser ikke ut til at Norge skiller seg fra hovedmønsteret i Europa på 1800-tallet, men utviklingen var helt avhengig av den administrative og politiske kulturen.

Hvilken stat virket Riksarkivet i? Diskusjonen for Norges del har omfattet begrepene begrepene embetsmannsstat og rettsstat. Utsondringen av Riksarkivet aktualiserer en større problemstilling i forvaltningshistorien knyttet til utviklingen av fagspesialiserte organisasjoner i sentraladministrasjonen. Historikere har lagt vekt på faglige ambisjoner, administrative hensyn og ulike politiske formål som forklaringer, men det er relativt stor variasjon, og forklaringene treffer ikke nødvendigvis veldig godt i alle tilfeller.

Aktørene som arbeidet i Riksarkivet i 1870- og 80-årene var sterkt preget av de politiske konfliktene som dominerte den offentlige debatten. Ved siden av å være historiker var Michael Birkeland konservativ politiker, og han var aktiv på begge områder. Derfor er det nødvendig å drøfte litt av bakgrunnen for at det politiske ble så relevant.

2.1 Arkiv

2.1.1 Nasjonale arkiver i det 19. århundre

Som Michel Duchein har påpekt, har de ulike arkivsystemene i Europa utviklet seg i et tett forhold til det administrative og byråkratiske systemet i hvert enkelt land. Det er derfor svært vanskelig - «little more than an illusion and little less than an absurdity» ifølge Duchein - å være generaliserende når det gjelder arkivhistorie på europeisk nivå.²⁴ Det har ikke hindret historikere fra forsøksvis synteser over de nasjonale arkivenes historie på 1800-tallet. Flere har lagt vekt på at nasjonale arkivinstitusjoner for alvor ble vanlige i Europa på den tiden, særlig etter 1850.

²⁴ Michel Duchein, "The History of European Archives and the Development of the Archival Profession in Europe," *American Archivist* 55 (1992): 14.

Forholdet til staten er helt grunnleggende. Den franske historikeren Jacques Le Goff gjør et eksplisitt poeng ut av arkivets maktfunksjon i samfunnet: «Kings constitute memory-institutions», skriver Le Goff.²⁵ Da den politiske makten ble sentralisert og konsolidert i hendene på de enevelldige fyrstene, dannet de blant annet arkiver for å sikre kontroll. Stefan Berger karakteriserer disse institusjonene som «proto-national archives», og han mener det er slående at de moderne nasjonalstatene oppsto på samme tid som de nasjonale arkivene.²⁶ Dette skjedde i stor grad på 1800-tallet. «No nation worth its salt would have refused building national archives in the nineteenth century», skriver Berger.²⁷ Han bruker Norge som et av flere eksempel på at nasjonale arkivinstitusjoner ble dannet kort tid etter at nye nasjonalstater ble dannet på 1800-tallet.

Politiske omveltninger etter Den franske revolusjonen førte til endringer i administrative og juridiske strukturer. Som et resultat av at mange arkiver bevarte materiale fra utdaterte og avviklede myndigheter, ble deres historiske betydning for første gang viktigere enn den rent administrative.²⁸ Den moderne administrasjonen av arkivinstitusjoner startet da det ble klart at arkivene ikke lenger kunne betraktes som kun historiske samlinger. De var ”åpne” snarere enn å være ”lukkede” eller avsluttede arkiver. Michel Duchein hevder at sammenhengen mellom arkivfunksjonen og den daglige administrasjonen ble brutt gjennom et skille mellom dem som arbeidet med registeret og arkivariske depoter.²⁹ Arkivene mistet med det den organiske kontakten med den aktive administrasjonen, og ble i større grad til selvstendige institusjoner, mener han.

De nye arkivene ble dimensjonert for å motta papirer fra statsadministrasjonen. Duchein mener at den generelle statsveksten, med tilhørende økende masser av dokumenter, gjorde at mange land måtte håndtere fire felles problemer innen omtrent 1850: overføring av papirer til arkivdepoter, gjennomgå dem for å vurdere deres verdi, organisere og beskrive dem, og til slutt gjøre kildene tilgjengelig for offentlig forskning.³⁰ Spesielt i åra mellom 1880 og 1910 fikk nasjonale arkiver mange steder en særskilt juridisk status, slått fast gjennom lov og offentlige retningslinjer.³¹ For Skandinavia sin del skjedde det viktigste i 1870- og 80-åra, da både Danmark, Sverige og Norge gjorde sine nasjonale arkiver til selvstendige institusjoner.

²⁵ Jacques Le Goff, *History and Memory*, (New York: Columbia University Press, 1992), 60.

²⁶ Stefan Berger, ”The role of national archives in construction national master narratives in Europe,” *Archival Science* 13 (2013): 5.

²⁷ Berger, ”The role of national archives,” 9.

²⁸ Duchein, ”The History of European Archives,” 17.

²⁹ Duchein, ”The History of European Archives,” 18.

³⁰ Samme sted.

³¹ Duchein, ”The History of European Archives,” 21.

Framveksten av nasjonale arkiver var utvetydig forbundet med framveksten av de moderne nasjonalstatene på den ene siden, og et profesjonelt og uavhengig historiefag på den andre, mener Stefan Berger.³² Det var en tett sammenheng mellom bygging av nasjoner, stater og institusjoner på 1800-tallet. Staten rammer og gjør «[d]en politiske nasjon (...) til en *legitim* stat, med oppslutning om institusjoner, styresett og beslutningsregler».³³ Nasjonsbyggingen er en skapende prosess. Nasjoner er forestilte politiske fellesskap, og som statsviteren Benedict Anderson videre har skrevet var de på samme tid «imagined as both inherently limited and sovereign».³⁴ Uansett hvilket fellesskap man ville forme, måtte man bygge ut institusjoner for å konstruere kultur.³⁵ En av de viktigste oppgavene til arkivene var å legitimere staten, for eksempel ved å forvalte og gi ut historiske kilder fra nasjonens historie. Som Francis Blouin og William Rosenberg skriver: «archives were increasingly regarded as an integrated, systematic, and authoritative set of sources for processing the past of the nation-state».³⁶

I løpet av 1800-tallet gikk arkivene fra å være monarkiske til å bli offentlige institusjoner. De fikk lys, leserom, og åpningstider. Stefan Berger mener at da allmennheten fikk tilgang til kataloger og ordnede samlinger med arkivmateriale, førte det til store forandringer i arkivenes indre organisering for å tilpasse seg offentligheten.³⁷ Folk kunne få tilgang til statens papirer, informasjon som tidligere hadde blitt betraktet som statshemmeligheter.

Den andre siden av det symbiotiske forholdet var historikernes interesse for staten. «A state-centric organization of the national archives was to become very important right across Europe», skriver Stefan Berger.³⁸ Han forteller om Heinrich von Sybel som i 1881 ga beskjed om at dokumentene skulle organiseres etter proveniens (*Herkunft*), i stedet for pertinens (*Betreff*). Dette var en refleksjon av hvordan dokumentene ble arkivert i det preussiske byråkratiet. Organiseringen ville kaste mer lys på statens og dens aktiviteter, og von Sybel var opptatt nettopp av staten som det viktigste historiske subjektet.

Profesjonalisering og vitenskapelige standarder førte til nye måter å arbeide på, for eksempel overgang fra pertinens proveniens. «Archivists had to learn to appraise, classify, select, describe

³² Berger, "The role of national archives," 3-5.

³³ Øyvind Østerud, *Hva er nasjonalisme?* (Oslo: Universitetsforlaget, 1994), 20.

³⁴ Benedict Anderson, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism* (London: Verso, 1991), 224.

³⁵ Hobsbawm, *Kapitalens tidsalder I*, 149,

³⁶ Sitert i Berger, "The role of national archives," 6.

³⁷ Berger, "The role of national archives," 8.

³⁸ Berger, "The role of national archives," 5.

and preserve», skriver Berger.³⁹ Jørgen H. Marthinsen har argumentert for at det ikke er mulig å fastsette et tidspunkt for opphavet til en egen arkivvitenskap, men konkluderer med at «Arkivvitenskapens samlede fond av viten er internasjonal eiendom og kunnskap. Sett i dette lyset kan man si at arkivvitenskapen eksisterte i den vestlige verden i alle fall fra begynnelsen av 1800-tallet».⁴⁰ Utviklingen i retning av å utvikle metoder og teori knyttet til avleveringer av materiale fra administrative myndigheter til arkivdepotene gikk sakte. Duchein hevder at det i større grad var snakk om en disiplin innen «legal and institutional history, paleography, philology, diplomatics, sigillography, and heraldry», enn en arkivvitenskap på 1800-tallet.

2.2.2 Riksarkivet 1817-70

I Norge ble Riksarkivet opprettet av Kongen i statsråd 6. juni 1817. Den umiddelbare foranledningen til opprettelsen, var tyveri av materialet fra lagrene på Akershus slott. Soldater hadde brutt seg inn og solgt protokollene til folk i Christiania. Det var snakk om et slags eksisterende arkiv, men det var i realiteten en samling dokumenter, både fra sentrale og lokale myndigheter. I resolusjonen skrev at fordi «ingen med fornøden Iver, Arbeidsduelighed og Skjønsmhed, hvilke tre Egenskaber forenede udfordres, har havt at bestille med den Sag», var arkivet i uorden.⁴¹

Fram til 1840 var Riksarkivet i Norge midlertidig organisert under Finansdepartementet. Byråsjefer hadde arkivet som et av flere ansvarsområder, og som en ekstrajobb. De første egentlige arkivarene ble ansatt i 1830-åra. Behovet for et velorganisert arkiv ble større etter 1837. Da bestemte Regjeringen at Riksarkivet skulle motta alle dokumenter og protokoller som ikke var i bruk, og som kunne ha antikvarisk, statistisk eller historisk interesse fra embetskontor i hele Norge.⁴²

I 1839 ble ansvaret for ledelsen av Riksarkivet lagt til et nyopprettet embete som byråsjef, og arkivet ble organisert som et departementskontor. I den kongelige resolusjonen heter det at «der for Regjeringen skal være et fælleds Archiv», for å ta vare på brev til Regjeringen og departementskontorene «forsaavidt det ikke er fornødent at have dem i Contoirerne til enhver Tid vedhaaanden».⁴³ Historiker Per Maurseth viser til et pålegg om at byråsjefen skulle «indkomme til Finants Departementet med Indberetning om Archivets Tilstand», og mener dette er en form som vanligvis tydet på en «underordnet status *utenfor* departementene».⁴⁴ Den første byråsjefen var

³⁹ Berger, "The role of national archives," 11.

⁴⁰ Jørgen H. Marthinsen, *Arkivteori – en innføring* (Oslo: Riksarkivet, 2012), XX.

⁴¹ Per Maurseth, *Sentraladministrasjonens historie 1814-1844* (Oslo: Universitetsforlaget, 1879), 136.

⁴² Egil Øvrebø, "Riksarkivet og resten av arkivverket," *Arkivmagasinet* (2/1992): 5.

⁴³ Sitert i Maurseth, *Sentraladministrasjonens historie*, 137

⁴⁴ Samme sted.

Henrik Wergeland, som derfor regnes som den første norske riksarkivaren, men hans formelle tittel var byråsjef. I departementshierarkiet var han formelt underlagt departementet.

I 1846 ble Riksarkivet overført fra Finansdepartementet til Kirkedepartementet. Regjeringen mente at arkivet på noen måter sto nærmere «Musæer og Bibliotheker», som ble bestyrt av Kirkedepartementet, enn virksomheter knyttet til Finansdepartementet oppgaver. Regjeringen la vekt på arkivets kulturelle funksjon framfor den administrative, ifølge Maurseth.⁴⁵ Riksarkivet var lokalisert flere steder, før det i 1860-åra ble besluttet at lokalene skulle bygges sammen med lokalene til Stortinget. Da stortingsbygningen åpnet i 1866, hadde arkivet kontorer i bygningen på baksiden. Den nye riksarkivaren etter 1863, Michael Birkeland, ledet flyttingen av materialet og de ansatte til de nye lokalene.

I tiåra mellom 1840 og 1875 skjedde det lite med Riksarkivets rammebetingelser. 20 år etter at arkivet ble fast organisert i 1840, hadde budsjettet økt med bare litt over 1 000 kroner, hovedsakelig knyttet til fullmektigstillingen som ble opprettet i 1857. Dessuten ble det i 1874 bevilget penger til en midlertidig lønnet assistentstilling for å få skrevet av kilder i København. Lite endret seg også når det gjelder hva Riksarkivet besto av som depotinstitusjon, med unntak fra enkeltavleveringer, og overføringer som eksempelvis arkivsaker fra Danmark i 1851.

Riksarkivet hadde fram til 1850 to funksjoner. Det var både et nasjonalt arkiv med ansvar for papirene til sentralforvaltningen, og samtidig et lokalarkiv. Likevel ble plassmangel et stort nok problem til at innleveringsstopp ble innført i 1850. Centralarchivet for Trondhjems og Tromsø stifter ble opprettet samme år som det første regionale arkivet i Norge.⁴⁶ Etter at Stiftsarkivet i Trondheim var en realitet, fungerte imidlertid Riksarkivet fortsatt som lokalarkiv for resten av landet, og hadde i praksis to funksjoner gjennom hele 1800-tallet. Mens regjeringen utarbeidet en instruks for arbeidet til stiftsarkivaren, var styringen av Riksarkivet mer uklar. Riksarkivet var underlagt Kirkedepartementet, men hadde ikke noen «Instrux og overhovedet handler efter Conduite i mange Tilfælde, hvor det kunde være ønskeligt at have en Regel», som sjefen for Riksarkivet, Michael Birkeland, skrev i 1871.⁴⁷

⁴⁵ Samme sted.

⁴⁶ Det dekket også Sunnmøre fogderi av Bergens stift. Dette var det første av sitt slag i Norden. Arkivet hadde ansvar for de fire nordligste fylkene.

⁴⁷ Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland, 198*.

2.2 Forvaltning

2.2.1 1800-tallets stat

Samfunnssystemet i Norge etter 1814 har fått flere navn. Historikeren Jens Arup Seip kaller det *embedsmannsstaten*. Gjennom embetsmennenes kontroll over regjeringen og Stortinget var makten samlet hos «de tusen akademiske familier ... [det] var på et vis vårt adelsveldes tid, - et embedsadelsvelde».⁴⁸ Dette systemet hadde ifølge Seip sin storhetstid fram til omtrent 1870. Begrepet embetsmannsstat fanger inn noe vesentlig ved de politiske strukturene. De øverste posisjonene i samfunnet ble besatt av en liten sosial gruppe menn som få andre fikk fullstendig innpass i. Embetsmennene hadde sin utdanning fra universitetet, som regel som prester eller jurister. Båndene mellom dem strakk seg over hele landet, i form av felles slekt, utdanning og kultur. De dominerte alle de tre statsmaktene.

I et samfunn som det norske fikk embetsmennene stor betydning. Det norske samfunnet i 1870- og 80-åra var «preget av at landet var karrig og befolkningspresset stort. Bortsett fra hos en håndfull familier fantes *ingen rikdom*», skriver Tore Dyrhaug.⁴⁹ Han deler det norske samfunnet inn i seks ulike lag, der kongefamilien var det øverste. Deretter kom en elitegruppe som var noe bredere sammensatt - Det kongelige norske hoff, Regjeringen, Høyesterett og presidentskapet i Stortinget. I denne eliten hørte det omtrent seksti mennesker, mens det tredje laget, «intelligens og formue», utgjorde fem prosent av befolkningen. Det var embetsmenn – som riksarkivaren – frie akademikere og næringslivsmenn med familier. De resterende 90 prosent av befolkningen i 1884 deler Tore Dyrhaug i to: Middelklassen og almuen. «Taperne» var de fem prosentene som var helt på bunnen – blant annet prostituerte, de med handikap og kriminelle.⁵⁰

Historikeren Francis Sejersted har med begrepet *den borgerlige rettsstaten* utfordret Seips posisjon. Rettsstaten oppsto som et svar på eneveldet, det var «sett på som despotiets og vilkårlighetens antitese: Despotens makt skulle bindes».⁵¹ Systemet Sejersted beskriver var preget av viljen til å binde statens makt ved hjelp av lov. Et premiss i rettsstaten var en klar kompetansefordeling mellom offentlig og privat sektor. Sejersted skiller mellom «en skapende politikk (*la politique politisante*) og en «rutinepolitikk» (*la politique politisée*).⁵² Ansvar for initiativer, som var en del av den skapende politikk, skulle i størst mulig grad ligge hos private, ikke hos staten eller det

⁴⁸ Jens Arup Seip, "Fra embedsmannsstat til ettpartistat" i Jens Arup Seip, *Fra Embedsmannsstat til ettpartistat og andre essays* (Oslo: Universitetsforlaget, 1963), 13-14.

⁴⁹ Tore Dyrhaug, *1884: Nærbilde av et år* (Oslo, Gyldendal, 1984), 26.

⁵⁰ Dyrhaug, *1884*, 28.

⁵¹ Francis Sejersted, "Rettsstaten og den selvdestruerende makt. Noen refleksjoner over det 19. århundres embedsmannsstat" i Rune Slagstad (red.), *Om staten* (Oslo: Pax, 1978), 59.

⁵² Sejersted, "Rettsstaten og den selvdestruerende makt", 50.

offentlige. Det betyr ikke en passiv stat, men at den skulle «fungere som en automatisk fungerende maskin».⁵³ Byråkratiet skulle stå for rutinepolitikken, selv om det ble mange unntak fra denne regelen. På overordnet nivå skulle forutsigbarheten i den offentlige forvaltningen være med på å oppheve politikken. Francis Sejersted skriver at «[m]eningen var å etablere et system der de politiske hensyn var a priori avveid».⁵⁴ Det som kjennetegnet embetsmannsstaten var den måten de gjorde de på - ikke at de gjorde det i seg selv.

Det bør sies at også begrepet rettsstat har vært gjenstand for en omfattende debatt mellom historikere og samfunnsforskere. Ottar Dahl peker på manglende avklaring om hvorvidt begrepet er en idealtypisk konstruksjon eller et empirisk fenomen. Det er heller ikke klart om det er en beskrivelse på *systemnivå* eller er orientert mot ideologier, argumenter og motiver på gruppe- eller *individnivå*: «For så vidt som teorien tolkes i sistnevnte retning, blir det et hovedpunkt i kritikken å hevde at man ikke finner empiriske belegg for en dominerende ”rettsstats”-ideologi hos de politiske aktører i det aktuelle tidsrom», skriver Dahl.⁵⁵

Det har likevel vært gjort forsøk på å generalisere embetsmennenes selvforståelse. Rune Slagstad skriver om de politiserende, reformerende embetsmenn at «[d]e hadde et politisk program som de formulerte eksplisitt fra en posisjon i det offentlige apparat, og det embete de forvaltet, ble brukt til å realisere dette program.»⁵⁶ Han nevner veidirektør Bergh, ekspedisjonssjefene Kierulf og Nissen, samt landbruksdirektør Smitt. De var også «systemets handlingsideologer», som fra «en vitenskapelig forankret ideologi bedrev radikalt reformarbeid».⁵⁷ Til dels var arbeidet «i eksplisitt opposisjon til det tradisjonelle rettsstatlige byråkrati». Birkeland passer ikke umiddelbart godt inn i Slagstads vernissasje av reformerende embetsmenn. Trond Nordby skriver om forståelsen av byråkratrollen som et premiss for å forstå embetsmennenes virksomhet: «Deres profesjonelle hverdag, slik denne var utviklet allerede under eneveldet, besto i å opptre på andres vegne.»⁵⁸ I tillegg så identifisere de seg med det nasjonale fellesskapet, og så muligheter for «Tidsaanden» i andre land. De sto for et moderniseringsprosjekt som blant annet ga seg uttrykk i fagspesialiserte myndighetsorganer.

⁵³ Francis Sejersted, ”Demokrati og rettsstat – et perspektiv på 1800-tallets politiske brytninger” i Francis Sejersted, *Demokrati og rettsstat* (Oslo: Universitetsforlaget, 1984), 64.

⁵⁴ Sejersted, ”Rettsstaten og den selvdestruerende makt”, 51.

⁵⁵ Dahl, 1989, 305.

⁵⁶ Rune Slagstad, *De nasjonale strategier* (Oslo: Pax, 2000), 57.

⁵⁷ Samme sted.

⁵⁸ Trond Nordby, *I politikkens sentrum: Variasjoner i Stortingets makt 1814-2000* (Oslo: Universitetsforlaget, 2000), 71.

2.2.2 Fagspesialisering i sentraladministrasjonen etter 1850

Opprettelsen av riksarkivarembetet og utskillelsen av Riksarkivet som fulgte kan betraktes som et eksempel på en større trend: fagspesialisering i den norske sentraladministrasjonen. Spesielt i andre halvdel av 1800-tallet, ble en lang rekke direktorater og andre organer opprettet eller utskilt fra departementene som mer selvstendige enheter. På overordnet nivå har historikere lagt vekt på initiativer fra fagmiljøer, administrative hensyn og politisk maktkamp for å forklare denne utviklingen.

Den norske staten vokste gjennom hele 1800-tallet. Statsaktiviteten økte sterkere enn befolkningsveksten, og endringene var særlig store i siste halvdel av århundret. I perioden mellom 1851 og 1884/84 tredoblet statsutgiftene seg, men andelen som gikk til driften departementene ble redusert fra halvparten til en tredjedel. En god andel av det som var til overs ble brukt til å finansiere ulike nye statlige, fagspesialiserte organer. Ved regimeskiftet i 1884 var det like mange ansatte i direktoratene som det hadde vært i hele sentraladministrasjonen i 1850. Stillingene i departementene var dominert av jurister. Deres ekspertise var å tolke og formulere regelverk, men juristkulturen ble etter hvert utfordret av nye spesialister og profesjoner.

Sentraladministrasjonen var i utgangspunktet kongens sekretariat. Arbeidet var delt inn i departementer, ledet av en statsråd som satt i den norske regjeringen i Kristiania. Maktfordelingen i Grunnloven tilsa at Kongen i statsråd hadde ansvar for å utøve myndighet, mens Stortinget bevilget penger til stillinger i og drift av byråkratiet. Det var kongens *perogativ* eller rett å organisere sentraladministrasjonen ordne sine kontorer slik han, etter hvert slik regjeringen, ville.

Sentralforvaltningen var preget av en arbeidsdeling. I prinsippet var ulike saker fordelt på forskjellige departementer, som videre fordelte arbeidet i kontorer med spesialiserte områder. Sjefene for kontorene hadde ulike navn, de byråsjefer, revisorer og bokholdere.⁵⁹ Etter hvert ble *byråsjef* den vanlige ledertittelen i et departementskontor. Det gjaldt også Riksarkivet da det var organisert som et departementskontor mellom 1840 og 1875.

Fagspesialiserte byråkratier ble først opprettet i 1840-åra. Direktoratene, og andre mer eller mindre selvstendige og fagspesialiserte byråkratier, fantes etter hvert både innefor departementene og utenfor. I 1841 ble Kanal-, havne- og fyrinspeksjonen delt i et direktorat under en fyrdirektør og et annet under en kanal- og havnedirektør. De to sistnevnte ble ytterligere delt opp fem år senere. Denne måten å organisere fagekspertisen minner om det som i faglitteraturen heter den svenske

⁵⁹ Ole Kolsrud, *Maktens korridorer. Regjeringskontorene 1814-1940*, Riksarkivaren skriftserie 21 (Oslo: Riksarkivet, 2001), 114.

modellen. Der er departementene små og direktoratene i ytre etat relativt store. Dens motsats er den danske modellen, der fagekspertisen ble integrert i departementene.⁶⁰ Den norske modellen kombinerer de to alternativene.

Utviklingen av fagspesialiserte embetsverk utviklet seg gradvis og som regel uten konflikter. Initiativet kom ofte fra ulike fagmiljøer, og de hadde som regel et godt samarbeid med de politiske myndighetene. Knut Dahl Jacobsen har hevdet at «presset» fra fagmiljøer om innflytelse etter hvert ble møtt av «ønsker i regjeringen etter å omgi seg med kyndighetsautoritet».⁶¹ Denne utviklingen har ifølge Dahl Jacobsen også tett sammenheng med disiplindannelser.⁶² Han gjorde et skille mellom kyndighet og myndighet, to dimensjoner offentlige avgjørelser kan hente sin legitimitet fra.⁶³ Først ute var offiserene, ingeniørene og medisinerne. De politiske myndighetene kunne ha mange andre formål ut over de faglige.⁶⁴ Rune Slagstad hevder at «moderniseringsstrategene» så at den nye sakkyndigheten «passet som hånd i hanske til deres reformpolitikk».⁶⁵ Dette er i stor grad idylliserende generaliseringer, mens andre har lagt større vekt på politiske formål.

Da riksarkivarembetet ble opprettet i 1870-åra ble det politiske klimaet mer konfronterende enn det til da hadde vært. Torstein Haaland mener at det i denne perioden oppsto en «andre bølge» av direktorater, som ikke hadde sin bakgrunn i «faggruppers pådriv», men stortingsopposisjonens arbeid i å svekke regjeringen.⁶⁶ Ole Kolsrud skriver om omorganiseringene i 1870-åra at de var initiativ dels fra Stortinget, dels fra regjeringen. Noen ganger var formålet å legge til rette for faglig spesialisering, andre ganger å «fravriste statsråden myndighet», skriver Kolsrud.⁶⁷

Byråkratiet «fikk hodet knust i 1884» da regjeringen tapte riksretten om statsrådsaken, skriver Seip.⁶⁸ Historiker Edgeir Benum legger vekt på at administrasjonens fagspesialisering var en mer grunnleggende oppløsning for regimet, enn det politiske oppgjøret på topp-planet i 1884. Edgeir Benum mener at utviklingen av en fagspesialisert administrasjon bidro til å svekke departementsledelsen og embetsmannsstatens makt på lang sikt. Det skjedde ved at en ny beslutningsform «trengte seg [...] inn og plasserte seg ved siden av det gamle».⁶⁹ Benum har hevdet

⁶⁰ Kolsrud, *Maktens korridorer*, 122.

⁶¹ Knut Dahl Jacobsen, *Teknisk hjelp og politisk struktur. En studie av norsk landbruksforvaltning 1874-1899*, 2. utgave (Oslo: Universitetsforlaget, 1978), 81.

⁶² Jacobsen, *Teknisk hjelp og politisk struktur*, 8.

⁶³ Dahl Jacobsen, *Teknisk hjelp og politisk struktur*, 78.

⁶⁴ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 413.

⁶⁵ Rune Slagstad, *De nasjonale strateger* (Oslo: Pax, 2000), 41.

⁶⁶ Torstein Haaland, "Statsmakt og byråkrati," *Historisk tidsskrift* 1 (2001): 60.

⁶⁷ Kolsrud, *Maktens korridorer*, 340.

⁶⁸ Seip, "Fra embedsmannsstat til ettpartistat", 24.

⁶⁹ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 257.

at de kvalitative endringene var viktigere enn de kvantitative.⁷⁰ At frie fagstyrer fikk makt over sine egne områder var en fragmentering av den gamle, enhetlige strukturen, og det førte til en form for vitenskapelighet. Avgjørelser ble flyttet ned i hierarkiet og muligheten til å gå veien om Stortinget for å få gjennomslag ble økt. Departementsledelsens mulighet for kontroll ble mindre. Det medførte dermed også at deres makt ble mindre.

Et karakteristisk trekk ved framveksten av fagstyrene, var den store variasjonen i organisatoriske former. Navnene på stillingene og organene kunne variere, det fantes ikke faste lønninger, og grensene mellom ulike stillinger var ikke endelige. Da Finansdepartementet skulle opprette et embete for tollsaker i 1875, valgte de en *ekspedisjonssekretær*, mens en stortingsrepresentant hevdet at en *ekspedisjonssjef* hadde vært et bedre valg. Dette siste var «en Benævnelse, som var meget vanskelig at definere», uttalte Johan Sverdrup.⁷¹ Ingen var enige om hvor grensene gikk mellom stillinger som ekspedisjonssjef, ekspedisjonssekretær og direktør. Ole Kolsrud antyder en tendens til at etablerte profesjoner fikk et fotfeste i departementene gjennom en ekspedisjonssekretær, mens andre - gjerne utenfor i form av nye satsinger - fikk direktører utenfor departementene. Imidlertid var dette ingen regel: politiske og administrative hensyn skiftet.⁷²

Aktørene spilte viktige roller. I hvert enkelt tilfelle var det svært få medlemmer av befolkningen som reelt sett var involvert når et departementskontor ble utskilt eller et fagorgan ble opprettet. Det begrenset seg til små, mannsdominerte eliter innenfor fagområder, byråkrati og politikk. Det er neppe tilfeldig at enkeltpersoner står fram i historiene om andre fagorganers framvekst. Et stort flertall av dem karakteriseres av Kolsrud som *pionerer*: «De var uansett banebrytere og foregangsmenn - og noen ganger foregangskvinner.»⁷³ Landbruksingeniør Jonas Smitt er viktig i historien om landbruksforvaltningens utvikling på slutten av 1800-tallet. Anders Nicolay Kiær hevet Det statistiske kontor «til et virkelig forskningsinstitutt», og var sentral da Statistisk sentralbyrå ble til i 1876.⁷⁴

Den individuelle faktoren er både en viktig forklaring og et viktig hensyn i historieskrivingen om fagstyrene. Et eksempel på aktørers betydning er forløperen til det nærliggende *riksantikvarembetet*. Foreningen til Norske Fortidsminnesmerkers Bevaring (FNFB) hadde siden 1859 fått en årlig bevilgning fra Stortinget for å lønne formannen, Nicolay Nicolaysen. Etter en ny bevilgning i 1866 fikk han betegnelsen *antikvar*. Deretter, også dette i 1875, ble det vedtatt i Stortinget at Nicolaysen

⁷⁰ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 8.

⁷¹ Jacobsen, *Teknisk hjelp og politisk struktur*, 86.

⁷² Ole Kolsrud, *Moderniseringsstaten. 1800-tallets direktorater* (Oslo: Riksarkivaren, 2012), 275.

⁷³ Samme sted.

⁷⁴ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 136.

skulle få et personlig lønnstillegg, uavhengig av hans posisjon i foreningen. Historiker Hans Fredrik Dahl mener at Nicolaysen kan ses som statens antikvar, mens FNFB ennå hadde status som en privat organisasjon. Som antikvar arbeidet Nicolaysen med offentlig autoritet i ryggen, og FNFB fungerte i praksis som et forvaltningsorgan. Årsaken til denne «svært spesielle» koblingen ser ut til å ligge i Nicolaysens personlige virke og kontaktnett.⁷⁵

2.3 Vitenskap i en politisk tid

De norske historikerne var i 1870- og 80-åra preget av datidens politiske strid. Forbindelsen mellom politikk og historie var «konkret», hevder historiker Åsmund Svendsen.⁷⁶

Det er svært vanskelig å skille det politiske, det faglige, og det personlige fra hverandre.

Historiefaget ble delt i en konservativ og en liberal-nasjonal tradisjon, dels på grunn av faglige uenigheter fra slutten av 1860-åra, og dels på grunn av storpolitikken.

Rundt 1870 skjedde et omslag i norsk politikk, og i løpet av 1870-åra vokste flere bevegelser fram som utfordret samfunnets elite. De samlet seg under Johan Sverdrup sitt lederskap. Regjeringen forsøkte å løfte seg over partistriden, skriver Halvdan Koht, men kom i stadig større grad «til aa opfatte sig selv som en parti-regjering; Stang vaktet stadig paa at ikke opposisjonsmenn blev sat i betrodde embetsstillinger».⁷⁷ Kampen mellom statsmaktene ble ført i formelle former, som ved at regjeringen opprettet embeter eller ved at Stortinget reduserte embetenes lønn.

Riksarkivet og riksarkivaren var relativt sentralt plassert i det politiske miljøet på konservativ side. Ludvig L. Daae skriver i sine opptegnelser fra 1871 om «Rigsarkivet, der danner et Slags morgenbladisk Klub».⁷⁸ Med dette siktet han til avisen *Morgenbladet*, som var den konservative bevegelsens viktigste organ i 1870-åra.⁷⁹ Miljøet av historikere knyttet til Riksarkivet og dets leder, Michael Birkeland, ble i samtiden oppfattet som et miljø «bundet sammen med felles synspunkter og offisielle posisjoner», skriver Åsmund Svendsen.⁸⁰ Det er ikke snakk om en egen historisk skole, men en gruppe mennesker med mange felles syn i politiske og faglige spørsmål. Som politisk gruppe har de også fått navnet *tokammerhøyre*. Det har blitt karakterisert som «en moderat-konservativ fraksjon som hadde som program å kombinere demokratiske reformer med nye

⁷⁵ Hans Fredrik Dahl og Tore Helseth, *To knurrende løver. Kulturpolitikens historie 1814-2014* (Oslo: Universitetsforlaget, 2006), 32.

⁷⁶ Svendsen, "Konfliktlinjer i historiefaget 1860-1905", 250.

⁷⁷ Halvdan Koht, *Johan Sverdrup II: 1870-80* (Kristiania: Aschehoug, 1922), 8.

⁷⁸ Daae, *Politiske dagbøker og minner I 189?-1871* (Oslo: Grøndahl & Søn, 1934), 477.

⁷⁹ Seip, *Utsikt over Norges historie*, 509. Ole Jacob Broch skrev på 1880-tallet om «Morgenblad-koteriet» og siktet til *klikken* som besto av i «Rigsarkivet [som] havde bestemt hvad der Uge skulde staa i [Morgenbladet]».

⁸⁰ Svendsen, konservativ sted, 26.

konservative garantier».⁸¹ Anne-Lise Seip ser på tokammerhøyre som videreføring av hollenderkretsen og Det skandinaviske selskab, som «en vennegruppe som var bundet til hverandre i felles interesse for en rekke andre ting enn politikk».⁸²

Den konservative retningens betydning var først og fremst faglig, ifølge historiker Åsmund Svendsen. Han trekker fram deres rolle «i byggingen av historisk-faglige institusjoner som Riksarkivet, Den Norske Historiske Forening og Historisk Tidsskrift».⁸³ Svendsen mener at de konservatives syn på historiefaget var i tråd med utviklingen ellers i Europa. Den gikk i retning av at historiefaget skulle være et mer strengt definert og spesialisert fagfelt.

I dette miljøet var Michael Birkeland en framtrædende personlighet, som flere antok at ville få en stor politisk karriere. «Birkeland heve eg gjort til statsraadsevne», skrev Olav A. Vinje allerede i 1860.⁸⁴ Det var særlig fra embetsmennene han etterhvert ble løftet fram som en dyktig mann. Noen personer i kretsen rundt Birkeland arbeidet etter hvert aktivt for å få han aktiv i politikken gjennom den parlamentariske kanalen. I 1869 var han på tale som mulig statsråd, men den gangen fikk Ole Jacob Broch oppdraget. I 1874 nevnte redaktør Friele i Morgenbladet han som en mulig ettermann for statsråd Essendrop.⁸⁵ Birkeland ble aldri statsråd, men i 1874 tok han likevel et lederansvar og ble ekspedisjonssekretær og øverste faste embetsmann i Kirkedepartementet.

⁸¹ Ola Bjerkås, «Michael Birkeland». I *Norsk biografisk leksikon*, sist endret 9.2.2010, http://nbl.snl.no/Michael_Birkeland.

⁸² Anne-Lise Seip, «Tokammerhøyre foran forfatningskampen i 1870-åra» ss. 138-157 i *Historisk Tidsskrift* bd. 52 (1973), 139.

⁸³ Svendsen, «Konfliktlinjer i historiefaget 1860-1905», 257.

⁸⁴ *Halvhundrad Brev*, ved Halvdan Koht (1915), 36; 55.

⁸⁵ Morgenbladet 1874, nr. 299 A.

3 Riksarkivarembetet opprettes

Dette kapittelet handler om prosessen som ledet til at riksarkivarembetet ble opprettet i 1875. Fokuset legges på beslutningstakerne og deres motiver. Prosessen involverte universitetet, regjeringen og Stortinget, som alle tok stilling og støttet reformen. Det viktigste poenget var å øke riksarkivarens status og lønn, for med det å sikre at stillingen ville være attraktiv for kompetente personer i fremtiden.

Et viktig spørsmål dreier seg om hvordan Riksarkivets forhold til myndighetene ble etter at riksarkivarembetet ble opprettet. Resultatet av prosessen var at Stortinget bevilget mer penger til å embetet, og regjeringen utnevnte Michael Birkeland til riksarkivar i desember 1875. Dermed ble Riksarkivet et mer selvstendig embetsverk, i stedet for å være et kontor i Kirkedepartementet. Torbjörn Kjölstad ser på utviklingen fram mot 1875 som det siste steget i en lengre prosess etter 1840, der Riksarkivet blir «ett eget, fristående verk under departementet».⁸⁶ Jeg vil argumentere for at Riksarkivet snarere ble *mer selvstendig* enn frittstående gjennom reformen i 1875. Den nye riksarkivaren fikk et relativt uklart mandat, blant annet fordi regjeringen ikke utarbeidet en instruks.

Dette kapittelet dekker perioden fra oktober 1874 til desember 1875, og er kronologisk disponert. Kapittel fire, fem og seks dekker i hovedsak årene 1876-86, etter at Birkeland kommer tilbake til Riksarkivet. Her forsøker jeg også å belyse hvorfor han ble riksarkivar igjen i 1875, etter at han hadde sluttet i stillingen bare et år før.

3.1 En historiens Forsker

Høsten 1874 var Riksarkivet et kontor i Kirkedepartementet, ledet av en byråsjef som til daglig ble kalt riksarkivar. De siste elleve åra hadde riksarkivaren vært historikeren og juristen Michael Birkeland, men i begynnelsen av oktober gikk han over i en ny stilling som ekspedisjonssekretær i Kirke- og undervisningsdepartementet. Da Birkeland sluttet, ble stillingen som riksarkivar regnet som ledig. Arkivfullmektig Henrik Huitfeldt-Kaas ble konstituert som byråsjef og bestyrer for Riksarkivet og Kildeskriftfondet. Han ble av Ludvig Daae vurdert som en selvskreven etterfølger, «lærd nok, men mangler Birkelands overlegne personlighet, vide blik og energi».⁸⁷ Det var denne situasjonen som aktualiserte spørsmålet om riksarkivarens status.

⁸⁶ Torbjörn Kjölstad, «Norge» i L. Jörwall et.al. (red.), *Det globala minnet. Nedslag i den internationella arkivhistorien* (Stockholm: Riksarkivet, 2012), 194.

⁸⁷ Fra H. Huitfeldt-Kaas til Chr. Bruun, 6. februar 1872, Ording, *Det lærde holland*, 105.

Forslaget om å opprette riksarkivarembetet ble fremmet av Ludvig Kristensen Daa. I 1874 var Daa 65 år gammel og hadde vært professor ved universitetet i sju år. Han hadde en lang karriere som politiker, redaktør og historiker bak seg, blant annet som statsrevisor, lærer og i 26 år som stortingsarkivar. Daa sendte et skriv til det historisk-filosofiske fakultet, der han tok til orde for å skille Riksarkivet ut fra departementet og gjøre lederen til «en selvstændig Embedsmand, med den deraf flydende Bevidsthed om Opgave og Ansvar».⁸⁸ Daa mente også at byråsjefens lønn 3 000 kroner uten tillegg – var for lav, og ville øke den.⁸⁹ Han ville at Det akademiske kollegium, det øverste organet ved universitetet, skulle sende en henstilling til myndighetene.

Tanken om å utsondre Riksarkivet var ikke ny i 1874. Noen år tidligere ble styrking av statistikkkontoret i Indredepartementet debattert i Stortinget. Det ble stilt spørsmål ved om kontoret bare tilhørte departementet i navnet, og at det egentlig var «en Branche for sig selv, som hadde udviklet sig til fuldt Selvstændighed».⁹⁰ Nærmest i forbifarten nevnte stortingsrepresentant Ketil Motzfeldt Riksarkivet som ett av flere andre organer som var i samme situasjon som Statistikkontoret. Reelt sett var Riksarkivet allerede ganske uavhengig fra det øvrige arbeidet departementet, noe Motzfeldts utsagn også bekrefter. Det mest interessante er derfor ikke at Ludvig Kristensen Daa foreslo at riksarkivaren skulle bli selvstendig, men hvorfor.

Historikeren Yngvar Nielsen skriver senere at man «paa vel underrettet hold» antok at Daa selv ønsket å få stillingen som riksarkivar.⁹¹ Dette er ikke veldig sannsynlig. I 1874 hadde han en trygg stilling som professor i historie ved universitetet. Han søkte ikke da stillingen ble utlyst året etter. Ludvig Kristensen Daa var riktignok en av søkerne da Henrik Wergeland ble utnevnt som byråsjef for Riksarkivet i 1840. Den gangen vektla han den faglig viktige rollen arkivet og bestyreren hadde, og antok at det var viktig for Regjeringen å finne «en saadan Interesse for Fædrelandets Historie for ønskelig hos Rigsarkivaren» som han hadde.⁹² Daa sin argumentasjon handlet om riksarkivarembetets vitenskapelige funksjon, dets betydning for historiefaget.

Riksarkivet var ifølge Daa den viktigste institusjonen for rikets historie. Organiseringen som et ordinært kontor bidro til å underminere Riksarkivarens status. At Riksarkivets bestyrer skulle være en underordnet leder i departementet, kunne «afholde duelige Videnskabsmænd» fra å følge en slik

⁸⁸ STA, Regjeringsinnstillinger, bd. 582, nr. 2087, 1874, Statssekretariatet, Riksarkivet.

⁸⁹ Inntektsulikheten mellom de øvre og nedre lag i det norske samfunnet var svært stort. En høyesterettsdommer tjente 7 200 kroner per år, en professor kunne maksimalt få 6 000 kroner, mens assistenter i departementene tjente 1 500 kroner. En arbeider i byen kunne tjene 650 kroner. Årsinntekten til en tjenestepike på landet, som riktignok hadde gratis kost og losji, var på 63 kroner. Dyrhaug, 1884, 39-40.

⁹⁰ Stortingstidende (1871), 177.

⁹¹ Yngvar Nielsen, *Under Oscar II's regjering*, 79.

⁹² Herstad, «Archivaren, - Gud bevar'en!», 46.

karriere.⁹³ Daa siktet til at bestyreren for Riksarkivet formelt sett var byråsjef i Kirkedepartementet, og at dette verken ga lønns- eller arbeidsbetingelser i stil med posisjonens betydning. Enda mer sannsynlig mente han det var at selv en samvittighetsfull «Historiens Forsker» ville føle seg hemmet i arbeidet, av «sin afhængige og ubetryggede Stilling».⁹⁴

Dette har blitt tolket som en faglig begrunnet reform. Framfor alt legges det vekt på at det nettopp var historikere ved universitetet som opprinnelig løftet spørsmålet.⁹⁵ Historiker Edgeir Benum skriver at byråsjefene i Kirkedepartementet med ansvar for Riksarkivet etter hvert ble tatt blant dem som «sto i et direkte forhold til historievitenskapen».⁹⁶ Byråsjefen hadde «alt lenge [før omorganiseringen] vært ikke-jurist», selv om kontoret ikke skilte seg ut når det gjaldt organisering.⁹⁷ Benum skriver at «historikeren Birkeland [var] årsak til selvstendiggjøringen av Riksarkivet».⁹⁸ Edgeir Benum antyder at ønsket var at Michael Birkeland skulle fortsette som leder for arkivet, og han hevder at Daa skrev anmodningen med formål om å sikre Birkeland i stillingen.⁹⁹ Benum oppgir ingen kilder som kan belyse hva Daa tenkte, ut over det som er oppgitt i Stortingets dokumenter.

Daa sendte sitt forslag bare uker etter at Michael Birkeland hadde forlatt Riksarkivet. Det kan synes som om dette ikke hans personlige førstevalg, men at det skyldtes behovet for bedre lønn «i denne for mange florissante, men for embedsmænd usedvanlig trykkende tid», som vennen Torkel Aschehoug uttrykte det.¹⁰⁰ Birkeland ville helst arbeide med historisk forskning, skriver Fredrik Ording i sin biografi om Birkeland.¹⁰¹ Men han måtte forsørge seg selv, og sin familie med kone, fire barn og tjenestepike. Daa ville at riksarkivaren skulle få høyere lønn, og det er godt mulig at han så for seg at Birkeland dermed kunne returnere til sin gamle post. Det finnes opplysninger som åpner for at det også kunne være andre motiver enn de rent faglige bak et slikt forslag.

⁹³ STA, Regjeringsinnstillinger, bd. 582, nr. 2087, 1874, Statssekretariatet, Riksarkivet.

⁹⁴ STA, Regjeringsinnstillinger, bd. 582, nr. 2087, 1874, Statssekretariatet, Riksarkivet.

⁹⁵ Haagen Krog Steffens, *Den norske centraladministrations historie 1814-1914* (Kristiania: Stenersen, 1914), 96 og viser til at «Det var det Akademiske Collegium, der havde vakt Motion herom.»

⁹⁶ Edgeir Benum, *Sentraladministrasjonens historie, bd. 2 1845-1884* (Oslo: Universitetsforlaget, 1979), 158.

⁹⁷ Denne formuleringen tar ikke hensyn til at arkivets leder siden 1863, Michael Birkeland, var cand. jur, altså jurist i tillegg til at han var historiker.

⁹⁸ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 161.

⁹⁹ Lajos Juhasz, "Opprettelse av riksarkivarembetet", *APOST*, 11. Juhasz skriver at Michael Birkeland sin «anseelse måtte til før departementet lot seg bevege til å anerkjenne arkivsjefen [...] og å gjøre ham til en selvstendig institusjonssjef.» Juhasz og Benum sine formuleringer legger relativt entydig vekt på Birkelands i opprettelsen av embetet, uten at de gir konkrete eksempler på hvordan han skulle ha gjort det.

¹⁰⁰ Fredrik Ording, *Henrik Ibsens vennekrets - Det Lærde Holland, et kapittel av norsk kulturliv* (Oslo: Grøndahl, 1927), 106.

¹⁰¹ Ording, Riksarkivar M. Birkeland, 64.

Framtredende personer, som Emil Stang, hadde i flere år før 1874 oppfordret Michael Birkeland til å søke seg til høyere stillinger andre steder, og til å gå aktivt «ind i det politiske Liv, fra hvilket jeg i min nuværende Stilling er aldeles utelukket», som Birkeland selv skrev.¹⁰² Så lenge Birkeland var ansatt i et regjeringsdepartement, kunne han ikke velges til Stortinget. Som ekspedisjonssekretær var han framdeles ikke valgbar, men det ville han være som en selvstendig riksarkivar. I et brev til en dansk kollega skrev Birkeland i 1871 at han selv ikke hadde slike ambisjoner, og at økonomiske hensyn var mer avgjørende for hans karrierevalg: «Jeg agter ikke at lægge to Stikker overkors for at komme i Nationalforsamlingen».¹⁰³ At Michael Birkeland senere ble stortingsrepresentant, og at det kom forslag om dette allerede i 1876, kan være en tilfældighet, det kan også ha vært et motiv. Ludvig Kristensen Daa var helt sikkert klar over at en riksarkivar ville stå i et annet forhold til denne problemstillingen enn en byråsjef, men det er ikke mulig å dokumentere at han la vekt på dette.

Først og fremst framstår Ludvig K. Daa sitt forslag som et initiativ om å styrke vilkårene for det norske historiefaget, ved at dyktige vitenskapsmenn søkte seg til riksarkivarembetet og Riksarkivet. Forslaget ble fremmet bare uker etter at Michael Birkeland hadde forlatt arkivet til fordel for en annen jobb i statsadministrasjonen, som fremdeles gjorde at han ikke var valgbar til Stortinget. Uavhengig av om Birkeland var tiltenkt det nye embetet allerede fra starten av, var det flere som kunne ha interesse av å støtte forslaget. Det gjaldt blant annet de konservative bastionene universitetet og Regjeringen.

3.3 En selvstændig Embedsmand

Forslaget om å skille ut Riksarkivet ble sendt til Det historisk-filosofiske fakultet ved Det Kongelige Fredriks Universitet i Kristiania. Det var neppe tilfeldig at initiativet ble tatt gjennom universitetet, og ikke direkte med departementet. Universitetet var vitenskapens faglige sentrum i datidens Norge, og hadde en nasjonal oppgave når det gjaldt å forvalte og produsere kunnskap. Det var en produsent av og en del av den nasjonale fortellingen.¹⁰⁴ Støtte fra professorene her ga god ryggdekning når forslaget skulle behandles av andre, spesielt av embetsmennene i regjeringen.

Universitetet var en «professorkorporasjon».¹⁰⁵ Felles oppfatninger ble bestemt av professorene i fellesskap, på fakultetsnivå og øverst i Det akademiske kollegium. Betydningen universitetet hadde for historiefaget var det ingen tvil om. Det var imidlertid større tvil når det gjaldt det nasjonale.¹⁰⁶

¹⁰² Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 194.

¹⁰³ Fra M. . Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 195

¹⁰⁴ Kyllingstad og Rørvik, *Vitenskapenes universitet*, 89; 93

¹⁰⁵ John Peter Collett, *Universitetet i Oslo 1811-1870. Universitetet i nasjonen* (Oslo: Unipub, 2011), 487.

¹⁰⁶ Kyllingstad og Rørvik, *Vitenskapenes universitet*, 95

Forholdene mellom universitetet og offentligheten var preget av de økende politiske spenningene. Universitetet kunne forvente allierte i regjeringen, men i mindre grad i Stortinget. De fleste lærerne var sterke støttespillere for regjeringen og dens politikk.

Det var bare så vidt forslaget fikk gjennomslag blant Daas kolleger ved Det historisk-filosofiske fakultet. Da saken ble behandlet fikk Daa gehør fra et knappest mulig flertall der, med fem mot fire stemmer. Striden sto ikke på innholdet i skrivet, fordi også mindretallet delte Daa sin ambisjon om et selvstendig riksarkiv og en riksarkivar med høyere lønn. Det var uenighet om formaliteter. Mindretallet mente det ikke var fakultetets oppgave å være forslagsstiller i et slikt spørsmål.¹⁰⁷ Flertallet sørget for at forslaget gikk videre til Det akademiske kollegium.¹⁰⁸ Professor Sophus Bugge signerte brevet som dekan med fakultetets vedtak til:

Collegium academicum om at det vil ingå til Hs. Majst. Kongen med Andragende om, at Rigsarchivet herefter ikke maa stilles under Bestyrelse af en Bureauchef, men af en Embedsmand, udnævnt af Hs. Majst. Paa sædvanlig Maade.¹⁰⁹

På sitt møte 31. oktober bifalte Det akademiske kollegium anmodningen fra fakultetet enstemmig.¹¹⁰ I den historiske vitenskaps interesse, fant kollegiet det ønskelig «at Rigsarchivaren gives en selvstændigere og bedre lønnet Stilling end hidtil».¹¹¹ Forslaget ble sendt videre til den norske regjeringen, med en presisering fra behandlingen i fakultetet: Kollegiet la til at de ikke tillot seg noen mening om de administrative hensynene i saken.

Initiativet fra Det akademiske kollegium ble mottatt av Kirkedepartementet i begynnelsen av november 1875.¹¹² Det var regjeringen som bestemte hvordan de ville organisere sine departementer og sentralforvaltningen for øvrig. Regjeringen hadde innen 1870 opparbeidet seg en nesten uavhengig maktposisjon. «Regjeringen forvaltet, i formen underdanigst, i realiteten suverent de kongelige prerogativer i den indre politikk», skriver historiker Alf Kaartvedt.¹¹³ Sakene ble forberedt i de ulike departementene. Michael Birkeland var ekspedisjonssekretær i departementet, og dermed ansvarlig for samtlige saker som skulle behandles av Kongen i statsråd. Innstillingen ble

¹⁰⁷ HF, Dato 1874, Forhandlingsprotokoll 1861-92, Riksarkivet. RA/S-3022/A/L0002,

¹⁰⁸ HF, Fra Det historisk-filosofiske fakultet til Kollegiet, 21. oktober 1874, kopibok 1861-98. RA/S-3022/B/L0017,

¹⁰⁹ KUD, Fra Det historisk-filosofiske fakultet til Kollegiet, 21. oktober 1874, vedlegg i sakarkiv, Riksarkivet, Kontor for kirke og gestlighet, saksarkiv, Riksarkivet. RA/S-1007/D/Dc/L1005/0005

¹¹⁰ KOL, Sak no. 17, Det Kongelige Norske Frederiks Universitets-Forhandlings-Protocol, 1871-1878., RA/S-2868/A/L0017,

¹¹¹ KOL, Brev nr. 469, Kollegiets kopibok for 1871-75. Brevet er datert 30. oktober. RA/S-2868/B/L0015, Kollegiet, kopibok 1871-75.

¹¹² KUD, Kirke- og undervisningsdepartementet, Kontoret for kirke og geistlighet, Journal m/register, A-RA/S-1007/C/L0062, Riksarkivet, 1874.

¹¹³ Alf Kaartvedt, *Høyres historie: 1884-1918. 1, Drømmen om borgerlig samling* (Oslo: Cappelen, 1984), 15.

skrevet av ekspedisjonssekretær Michael Birkeland.¹¹⁴ Vi kjenner til at Michael Birkeland støttet tanken om en annen organisering for Riksarkivet. Han beskrev i 1871 sin daværende underordnede stilling. Han hadde ingen egen instruks, og situasjonen gjorde at riksarkivaren «overhovedet handler efter Conduite i mange Tilfælde, hvor det kunde være ønskeligt at have en regel».¹¹⁵

Kirkepartementet støttet og forberedte saken, som ble lagt fram for regjeringen 22. desember.

Departementet mente det var i «den historiske Videnskabs Interesse» at riksarkivaren ble gitt en mer selvstendig og bedre lønnet stilling.¹¹⁶ Det ble vurdert som unaturlig at Riksarkivet ble styrt av en mann som sto i et underordnet forhold til departementssjefen. Innstillingen framhevet Daa sin funksjon som «Lærer i Historie», og statsråden samtykket i konklusjonen at «Rigsarchivet herefter ikke maa stilles under Bestyrelse av en Bureauchef, men af en Embedsmand, udnævnt af Kongen paa sædvanlig Maade».

Departementet ga en kort bakgrunn for embetets organisering siden 1817. Opprettelsen av byråsjefembetet ved kongelig resolusjon 23. desember 1839 hadde etter departementets oppfatning betydd at arbeidet som bestyrer av Riksarkivet skulle være et fulltids arbeid. De argumenterte med at det ikke var noen «dybere Betydning» enn det, og skrev at:

Naar der nu reises Spøragsmaal om en anden Stilling for denne Embedsmand, skal Departementet villig erkjende, at der verken i Forretningernes Beskaffenhed eller i andre henseender er nogen Grund til framdeles at anvise Rigsarchivets Bestyrer en underordnet departemental Stilling, men at der tvertimod er al Opfordring til at gjøre ham til en selvstændig Embedsmand med den deraf flydende Bevidsthed om Opgave og Ansvar.¹¹⁷

Departementet la vekt på forvaltningens behov i sin argumentasjon. Det ble vist til at dette ville være i tråd med utviklingen i våre naboland, der riksarkivarene hadde inntatt «selvstændige og anselige» embetsstillinger. En embetsmann på dette nivået kunne med andre ord stoles på i større grad enn andre, ved å ha en flytende bevissthet om sine oppgaver og sitt ansvar. «Den ikke hyppige Forening af omfattende og forskjelligartede Kundskaber, som udfordres for fyldestgjørelse at bestyre Embete», ble av regjeringen framhevet som et viktig argument for å heve lønnen fra byråsjefnivået. Lønnsforhøyelse ville også gjøre at han ble lengre i stillingen, og «endelig selve Embedets stigende Betydning» talte til sammen for at riksarkivarens lønn burde økes. Saken ble

¹¹⁴ KUD, Konsept til innstilling, RA/S-1007/D/Dc/L1005/0005, Kontor for kirke og gestlighet, saksarkiv, Riksarkivet. Her ligger konseptet til innstillingen sammen med noen brev om saken.

¹¹⁵ Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 195.

¹¹⁶ STA, RA/S-1001/B/Bb/L0404, Statsrådssekretariatet, Forestillinger, 12.1874. Se også STA, Statssekretariatet, Regjeringsinnstillinger, bd. 582, 1874, nr. 2087.

¹¹⁷ STA, RA/S-1001/B/Bb/L0404, Statsrådssekretariatet, Forestillinger, 12.1874. Se også STA, Statssekretariatet, Regjeringsinnstillinger, bd. 582, 1874, nr. 2087.

fremmet for kongen like før jul, den 22. desember 1874, og den kongelige resolusjonen ble oversendt til Stortinget 11. januar 1875.

Ludvig Kristensen Daa fikk fullt gjennomslag for sitt initiativ i regjeringen. Felles for argumentene fra vitenskapsmannen Daa og regjeringen var vektleggingen av Riksarkivets funksjon for det norske historiefaget. De var enige om at byråsjefstillingen signaliserte et underordnet forhold som var uheldig. Høyere lønn og status var nødvendig for å sikre rekruttering av dyktige søkere. Ludvig Kristensen Daa mente at selvstendigheten i seg selv var viktig fordi samvittighetsfulle forskere trengte en garanti for sin faglige frihet. Regjeringen la i argumentasjonen også særlig vekt på forvaltningens fordeler ved en reform. En selvstendig riksarkivar ville samtidig få større ansvar for å fylle myndighetenes ulike behov.

3.4 En indsigtsfuld Mand

I forslaget til Stortinget ba regjeringen om bevilgning til å opprette et riksarkivarembete med en lønn 4 800 kroner. Begrunnelsen for lønnsforhøyelsen var kompetanse, langsiktighet og status. Dette talte etter departementets mening for at lønnen burde settes til 4 800 kroner årlig.¹¹⁸ Det var en god lønn, selv om det ikke var lønnsledende.¹¹⁹ Som byråsjef hadde lønnen vært 2 800, med et personlig tillegg for Birkeland på 600 kroner. Til gjengjeld skulle pengene som ble brukt på byråsjefembetet inndras. Merforbruket på 1 400 kroner måtte bevilges av Stortinget, som behandlet saken i løpet av våren 1875.

Skriftlige forslag som ble lagt fram for Stortinget, kunne etter reglementet behandles på tre ulike måter. En av dem var å bli behandlet av en av komiteene.¹²⁰ I slutten av april 1875 stod det i avisene at gasje- og pensjonskomiteen ville gi bevilgning til et riksarkivarembete, men at et flertall på seks medlemmer i gasjekomiteen avviste regjeringens forslag om lønnsforhøyelse.¹²¹ De reduserte den til et mer «passende nivå». I stortingsinnstillingen ble det lagt til grunn at Riksarkivaren skulle avlønnes med 4 000 kroner.¹²²

Fra opposisjonen kom det signaler om at Johan Sverdrup var sterkt interessert i denne omorganiseringen. Han ville foreslå en gasje på 6 000 kroner for en selvstendig riksarkivar. Men iveren kjølnet da han hørte om utsikten til å få Birkeland tilbake i denne posten.¹²³ Flertallet i

¹¹⁸ Sth. Prop. No. 8. Gagelister forelagte Stortinget i 1875, 1875, 31.

¹¹⁹ Direktøren for medisinalvesenet fikk 6 000 kroner i årsgasje, 2 000 kroner mer enn Riksarkivaren.

¹²⁰ Rolf Danielsen, *Det Norske Storting gjennom 150 år. 2. bind, tidsrommet 1870-1908* (Oslo: Gyldendal, 1964), 153.

¹²¹ Fredriksstad Tilskuer, 2.4.1875.

¹²² Indst. S. No. 101, 1875, 336.

¹²³ H. Huitfeldt-Kaas til L. Daae, 24. november 1874, Fredrik Ording, *Henrik Ibsens vennekrete - Det Lærde Holland, et kapittel av norsk kulturliv* (Oslo: Grøndahl, 1927), 108.

komiteen reduserte lønnen. Dette var ikke utypisk for perioden, men det kan også ha vært en følge av ryktene om at embetet ville gå til Michael Birkeland. Gasjekomiteen hadde tradisjonelt vært et sted der de nøkterne politikerne satt. Den var Jaabæks faste borg gjennom hele hans stortingstid og stod i brennpunktet for den gamle motsetning mellom embetsmanns- og bondeinteresser.¹²⁴ Fra sparebøndene kom det stadig forslag om å redusere statens utgifter. Rolf Danielsen mener iveren var «et patetisk vitnesbyrd om de små forhold i datidens norske samfunn».¹²⁵

Et mindretall på tre i komiteen anbefalte å stemme for regjeringens forslag. En av dem var Otto Joachim Løvenskiold, som kjente Birkeland godt. Blant annet var Løvenskiold ordfører i Kristiania siden 1869, med sistnevnte som varaordfører. De to andre hadde mindre viktige roller i det politiske miljøet. Ole Jacob Sparre ble senere Venstremann. Peter Julius Blom representerte Porsgrunn i perioden 1874-76.¹²⁶

I Stortingets korte debatt om «Gage for Rigsarkivarien (sic.)» var de konservative politikerne pådrivere for høyere lønn. Mange saker om embeter og deres lønninger førte til lange og skarpe debatter i Stortinget i 1870-åra. Innstillingen om lønn til det nye riksarkivarembetet var ikke en av dem. Kun to representanter tok ordet, men de var til gjengjeld svært betydningsfulle, to av de mest taletrengte og aktive representantene: Otto Løvenskiold og Torkel Aschehoug. De tok i dag ordet for å opprettholde regjeringens opprinnelige forslag til lønn framfor gasjekomiteens innstilling.

Storingsrepresentant fra Kristiania, Otto Løvenskiold, startet sitt innlegg ved å vise til komitéens mindretall, som mente embetet «ikke hensigtsmæssig kan besættes» med en mindre lønn enn 4 800 spesiedaler.¹²⁷ Det var ikke noen tvil om at man kunne få en mann for 4 000 kroner, men «neppe nogen, som Videnskaben eller Staten kan være tjent med». Han mente arkivet i fortsettelsen måtte ha en «med grundig historisk Indsigt», og at man hadde hatt en slik i Birkeland, «som i flere Aar har beklædt denne Post for en lav Løn, væsentlig af Interesse for historiske Forskninger, idet han har benyttet sig af denne sin Stilling under sine literære Arbeider».¹²⁸

Riksarkivet var ikke bare viktig for «Fædrelandets Historie», men for oppbevaring og benyttelse av dokumenter med betydning for eiendomsforhold, med interesse for hele landet. Det var ifølge Løvenskiold «af Vigtighed» ikke bare å oppbevare dokumentene, men «ogsaa saaledes ordnede ved en indsigtsfuld Mand», for å gjøre tilgangen til arkivene lettere for dem som ved ulike anledninger

¹²⁴ Danielsen, *Det Norske Storting gjennom 150 år*, 171.

¹²⁵ Danielsen, *Det Norske Storting gjennom 150 år*, 96.

¹²⁶ Til Stortinget ble han valgt inn første gang i 1830, videre var han stortingsmann i 1833, 1836, 1836-37, og fra 1839.

¹²⁷ Dette og det følgende er fra *Storthingstidende*, 1875, 565-66.

¹²⁸ Samme sted.

hadde behov for dem.¹²⁹ Det var ikke kun for «den historiske Videnskab», men for andre «offentlige eller rent private Forhold» som ikke kunne løses uten å henvende seg til dokumentene i Riksarkivet.

Løvenskiold identifiserte i sitt innlegg to formål med Riksarkivet: det vitenskapelige og det forvaltningsmessige. Det var både snakk om vitenskapens vilkår og harde realiteter som eiendomsrett. Det var også merkbart at lønsspørsmålet er så tydelig framhevet og så tydelig koblet til Michael Birkelands virke. Argumentasjonen går bredere ut enn det Daa og regjeringen opprinnelig la opp til. Der lå hovedvekten på det vitenskapelig aspektet. Det kan tolkes som tegn på at Løvenskiold forsøkte å samle støtte blant eiendomsbesittere og bønder i Stortinget. Løvenskiold avsluttet innlegget med å henstille til om «man nu [skal] have en grundig Videnskabsmand, maa man gaa høiere op». Han la fram et alternativt forslag på 4 800 kroner. Torkel Aschehoug tok ordet kort for å tiltre Løvenskiolds innlegg og understøtte hans forslag: «Jeg har meget med Rigsarkivet at bestille, og jeg har den samme Opfatning av Postens Vigtighed, som Hr. Løvenskiold har udtalt». 25 stortingsrepresentanter stemte for Løvenskiolds forslag i den alternative voteringen. Resten stemte for komitéinnstillingen på 4 000 kroner.¹³⁰

Resultatet av Stortingets behandling var en økt budsjettbevilgning på 1 200 kroner til å lønne en selvstendig riksarkivar. Det var mindre enn regjeringen hadde foreslått, men likevel en tredjedel av den opprinnelige lønnen. Tendensen til å redusere offentlige utgifter er en holdbar forklaring på at regjeringens forslag til riksarkivarlønn ble redusert av komiteen. I Stortinget ble et nytt formål introdusert i diskusjonen: allmennhetens behov for god forvaltning av eiendomsregistre. Dette poenget kan ha vært taktisk fra Løvenskiold sin side, for å sanke støtte hos bondepolitikere, men det synes likevel å ha vært en relevant beskrivelse av virkeligheten.

Politiske hensyn førte trolig til at riksarkivarembetet fikk en lavere lønn enn det kunne ha fått. Den påstanden baserer seg på flere forhold. Det ene er at ryktet om at pengene kunne gå til Michael Birkeland, den konservative historikeren i Kristiania, gjorde ifølge kilder at Johan Sverdrup gikk bort fra tanken om å overby regjeringen. Selv om det ikke var sikkert, var ryktet nok. Det andre er at det var de konservative politikerne som sto fram som forsvarere av regjeringens forslag. De hadde også et tett forhold til Birkeland. I Halvdan Kohts *Johan Sverdrup*-biografi, nevnes Birkeland i samme åndedrag som resten av den konservative Kristiania-eliten: «assessor Lambrechts, assessor

¹²⁹ *Storthingstidende*, 1875, 566.

¹³⁰ Det framgår ikke av referatet hvilke representanter som voterte hva, men det er grunn til å anta at den konservative kjernen i Stortinget ønsket høy lønn, mens opposisjonen i større grad var «sparevillig» i dette spørsmålet.

Løvenskiold» som utgjorde samme «juridisk-doktrinære type som Aschehoug».¹³¹ I 1868 var det Birkeland som hadde foreslått at Aschehoug, som var professor ved Universitetet, skulle velges til Stortinget.¹³²

3.5 Utnevnelsen av Birkeland

Den 19. juni befalte Regjeringen i Stockholm gjennom en kongelig resolusjon at stortingsvedtaket om lønnsforhøyelse skulle tas til følge. Embetet ble lyst ledig 21. september, og Michael Birkeland var eneste søker til stillingen. Ludvig Daae gledet seg: «Hermed maa man gratulere arkivet, som aldrig kan faa en bedre arkivar, men man maa ogsaa gratulere den norske historie, som ellers stod i fare for at gaa glip af Birkelands pen.»¹³³

I slutten av mai skrev Birkeland fra Firenze til sin svoger at han var bestemt på å søke det nye embetet.¹³⁴ Birkeland hadde dratt fra Norge 4. april for å styrke sin dårlige helse.

Arbeidsbelastningen som ekspedisjonssekretær var stor, og Michael Birkeland ble i løpet av vinteren alvorlig syk. En etterfølger i departementsbyråkratiet skriver i et brev mange år senere om byråsjef Segelke, som var omgangsvenn med Birkeland, at Birkeland ikke likte seg i sin stilling som ekspedisjonssekretær, og at han «foretrak nok Riksarkivet og tog da ogsaa strax sin Post der igjen, efterat den var blevet løst ud fra Departementet...».¹³⁵

Yngvar Nielsen setter det i sammenheng med lønnsnivået. Ikke før var lønnen økt, skrev historikeren Yngvar Nielsen, «før Birkeland søgte sig tilbage, idet han dermed kunde forene nogle mindre Poster, som tilsammen indbragte Kr. 2400.00».¹³⁶ Selv la Birkeland både vekt på lønn og vitenskapelige ambisjoner da han søkte på Riksarkivarembetet. Han skrev at da han året før ble tilbudt ham en annen post, trodde han at han burde oppgi sin stilling i arkivet på grunn av utilstrekkelig avlønning. I mellomtiden endret situasjonen seg; lønnen ble betydelig forhøyet. Han ønsket nå å vende tilbake til dette embetet, først og fremst i håp om at han ville få anledning til å fortsette sine historiske studier som han nødig ville oppgi.¹³⁷

Statsråden ville aller helst ha Michael Birkeland der han var. I begynnelsen av desember, etter at besettelsen av riksarkivarembetet hadde blitt drøftet i et regjeringsmøte, «søgte han at formaa

¹³¹ Halvdan Koht, *Johan Sverdrup II* (Kristiania: Aschehoug, 1922), 6.

¹³² Anne-Lise Seip, "Tokammerhøyre foran forfatningskampen i 1870-åra" *Historisk Tidsskrift* bd. 52 (1973), 146-147.

¹³³ L. Daae til Bricka, 7. september 1875, Ording, *Henrik Ibsens vennekrets*, 109.

¹³⁴ M. Birkeland til O. A. Bachke, 30. mai 1875, Ording, *Henrik Ibsens vennekrets*, 109.

¹³⁵ PA, K. Nordby til Fr. Ording 7. november 1917, PA 58 Birkeland, G-tillegg 2, Riksarkivet.

¹³⁶ Nielsen, *Under Oscar II's regjering*, 79.

¹³⁷ Lajos Juhasz, "Opprettelse av riksarkivarembetet", *APOST*, 9.

Birkeland til» å fortsette som ekspedisjonssekretær, men det hjalp ikke.¹³⁸ Mandag 13. desember 1875 fortalte Aftenposten om utnevnelsene Regjeringen hadde gjort i Statsraad den lørdagen. Avisens kilder viste seg å være gode, da de fire dager senere kunne bekrefte at «Under 11te Dennes har det naagist bihuget hs. Majestæt Kongen at utnævne ... Expeditionssekretær i Departementet for Kirke- og Undervisningsvæsenet Michael Birkeland ... til Rigsarkivar»¹³⁹

Embetet ble plassert i det gjeldende hierarkiet for embeter, og departementet bestemte at riksarkivaren skulle høre hjemme i rangklasse åtte, sammen med ekspedisjonssekretærer, oberstløyntnanter, stiftsproster, rådstuepresidenter og generalveimestre.¹⁴⁰ I tillegg til lønnen som riksarkivar, fikk Birkeland samtidig to lønnede verv, som bestyrer av Kildeskriftfondet og medlem av Stempelpapirforvaltningen. Dette kan tolkes som regjeringens måte å bøte på Stortingets reduksjon av riksarkivarlønnen.

I den kongelige resolusjonen sto det at riksarkivaren skulle «finde sig i de Bestemmelser, som gennem Instrux eller paa anden Maate blive naadigst afgivne angaaende Omfanget af hans Embedsforretninger m.v.».¹⁴¹ Stiftsarkivaren i Trondheim hadde en instruks, det hadde ikke riksarkivaren. Det var nytt at departementet uttalte at riksarkivaren ville være underlagt en instruks, men det var ikke overraskende. Det er kanskje mer overraskende at en slik instruks ikke ble laget.

Departementet mente at den nye riksarkivaren måtte komme med en erklæring, før spørsmålet om å utarbeide en instruks ble aktuelt. Med andre ord la regjeringen definisjonsmakten for arkivpolitikken i riksarkivarens hender, inntil videre. Regjeringen ga enkelte antydninger om hvilket innhold en sliks instruks kunne få. I innstillingen fra Kirkestatsråd Tønder Nissen ble det både nevnt en mulighet for å knytte Centralarkivet i Trondhjem til Riksarkivaren og at han skulle få et større tilsynsansvar for embetsarkivene eller andre arkiver som kunne pålegges riksarkivaren.¹⁴²

Utnevnelsen av Michael Birkeland markerte slutten på at Riksarkivet var et kontor i Kirkedepartementet. Da han tiltrådte i januar 1876, ble han den første riksarkivaren med den formelle tittelen. En følge av at Riksarkivaren og hans stab ble stilt utenfor departementet var bevilgningstekniske. Riksarkivet får egen budsjettpost fra og med 1876.¹⁴³ Dette gjorde arkivet mer

¹³⁸ Ording, "Riksarkivar M. Birkeland," 74.

¹³⁹ *Aftenposten*, 17. desember 1875. Dagen før utnevnelsen til Riksarkivar ble offentlig, meldte Aftenposten at Finansdepartementet hadde beskikket Birkeland til Stemplepapirskontrollør, *Aftenposten* 16. desember 1875.

¹⁴⁰ Lajos Juhasz, "Opprettelse av riksarkivarembetet". I *APOST*, 9

¹⁴¹ Kgl. Res. 11.12.1875.

¹⁴² KUD, Kirkedepartementet, Innstillinger 2 1876.

¹⁴³ Sth. Prp. Np. 1, 1876, 22; 116.

avhengig av Stortinget, som vedtar statsbudsjettet. Forholdet til Kirkedepartementet var ikke avklart, fordi riksarkivaren ikke hadde en egen instruks.

3.6 Oppsummering

Riksarkivarembetet ble opprettet i 1875 for å sikre kompetente søkere til stillingen. Saken gikk sin gang gjennom universitetet, regjeringen og Stortinget. Ludvig Kristensen Daa og professorene ved universitetet var opptatt av gode vilkår for historieforskerne. De holdt seg eksplisitt fra å ha en oppfatning om hvorvidt en omorganisering var i forvaltningens interesse. Den vitenskapelige argumentasjonen ble delt av embetsmennene i regjeringen, som også la vekt på forvaltningens fordeler. Beslutningstakerne hadde ulike motiver ut over de historiefaglige.

I Stortinget ble lønnsøkningen redusert, slik vanlig var, men forslaget fikk tilslutning. Formålet ble i Stortinget utvidet til også å gjelde hvilke fordeler befolkningen hadde av en selvstendig og bedre lønnet riksarkivar, gjennom for eksempel tilgang til data om eiendomsforhold. Felles for dem var at formålet var å sikre at en mann med historiske, administrative og juridiske kunnskaper ville søke seg til å bli riksarkivar.

Da riksarkivarembetet ble opprettet, skjedde det i en periode der også mange andre fagområder ble etablert som forvaltningsorganer utenfor det tradisjonelle departementsbyråkratiet. Litteraturen gir ikke en helt presis overordnet forklaring for å forklare hva som skjedde i Riksarkivets tilfelle.

Torstein Haaland hevder at de frittstående forvaltningsorganene som ble opprettet i 1870-åra var et resultat av stortingsopposisjonens arbeid i å svekke regjeringen.¹⁴⁴ Denne generelle påstanden er lite dekkende i dette tilfellet. Stortingsopposisjonen samtykket i en mer moderat oppgradering enn det regjeringen hadde foreslått. Det politiske spilte en betydning, men på en annen måte, og det synes å ha vært underordnet totalt sett. Da er det lettere å gi støtte til Knut Dahl Jacobsen og Edgeir Benum, som tar utgangspunkt i det faglige, og til Ole Kolsrud som både tar hensyn til det faglige og det politiske.¹⁴⁵

Reelt sett hadde Riksarkivet fungert relativt selvstendig i mange år før 1875, og utsondringen fra Kirkedepartementet kan således ses på som en formell opprydning. På den annen side er det ikke helt klart hvilket mandat den nye riksarkivaren hadde. Regjeringen utarbeidet ingen instruks for Birkeland, men lot det være opp til ham å definere mandatet og ambisjonene gjennom å komme med en erklæring. Arkivpolitikken ble lagt til riksarkivaren, men han var ikke en helt selvstendig embetsmann.

¹⁴⁴ Haaland, "Statsmakt og byråkrati," 60.

¹⁴⁵ Benum, *Sentraladministrasjonens historie*, 413; Kolsrud, *Maktens korridorer*, 340.

Opprettelsen av riksarkivarembetet kan ses i en større helhet, som et ledd i en lengre institusjonaliseringsprosess. I det følgende vil jeg drøfte riksarkivarembetets utvikling etter 1876, både for å belyse denne hypotesen og for å besvare oppgavens andre og tredje problemstilling: hva kjennetegnet riksarkivarens (forvaltnings-)faglige og vitenskapelige prioriteringer etter 1875? Hvordan bidro myndighetene til å oppfylle riksarkivarens ambisjoner? Kapittel fire handler om riksarkivarens arkivfaglige prioriteringer og initiativer for arkivvesenet i Norge. Kapittel fem dekker riksarkivarens viktigste interne oppgaver – kassasjon/bevaring og kildeutgivelser – mens kapittel seks handler om Riksarkivets økonomi, personale og lokaler.

4 Arkivpolitikk og organisering

Formålet med kapittelet er å drøfte hvilke faglige syn og prioriteringer som kjennetegnet riksarkivaren etter 1876, når det kom til organisering av det norske arkivverket. Hvem var arkivene til for? Hvilken plass og egenart hadde arkivene i forvaltningen? Hvordan arbeidet riksarkivaren for å utvide arkivverkets virke? Hva sier arbeidet om riksarkivarens bidrag til institusjonalisering?

Da Michael Birkeland ble utnevnt til riksarkivar i desember 1875, var det en forutsetning at han skulle utarbeide en erklæring. Det skulle ligge til grunn for utarbeidelsen av en instruks for riksarkivaren. Regjeringen antydte at riksarkivaren kunne få større ansvar for regionalarkivene, og ansvar for å føre tilsyn med andre arkiver. En slik instruks ble ikke utarbeidet mens Michael Birkeland var riksarkivar. Mangelen på skriftlig mandat gjør at aktøren og hans virkelighetsforståelse blir desto viktigere å studere.

Riksarkivaren ga tydelige uttrykk for hvilke prioriteringer han gjorde, og fremmet mange forslag for å styrke arkivene i 1870- og 80-åra. Dette er uttrykk for riksarkivarens arkivpolitiske prioriteringer i tiåret etter 1876 som ikke gjaldt Riksarkivets egen organisasjon eller arbeidsoppgaver - det er nærmere omtalt i kapittel fem og seks i denne oppgaven. I dette kapittelet er riksarkivaren forslagsstiller og premissgiver. Hvem var beslutningstakerne, og hvilke interesser la de for dagen? Hvordan la myndighetene til rette for at riksarkivaren kunne realisere sine ambisjoner?

Premisset for dette kapittelet er i stor grad erklæringen *Om Arkivvæsenets Ordning* fra 1877. Ut ifra den kan vi si mye om hva som kjennetegnet riksarkivar Birkelands oppfatninger om arkivmyndighet, og om arkivskapere i sentral- og lokalforvaltning. Deretter tar jeg for meg det regionale arkivverket, i form av arbeidet for å realisere et stiftsarkiv i Bergen. I oppsummeringen blir det lagt vekt på forholdet til tre av Samuel P. Huntingtons kriterier for institusjonalisering: kompleksitet, autonomi og enhet.

4.1 Om Arkivvæsenets Ordning

I sitt virke som historiker publiserte Michael Birkeland få egne tekster. Det var særlig gjennom diskusjoner Birkeland spilte en sentralrolle, «mer enn ved sin litterære produksjon, at han bidro til utformingen av nye historiske synsmåter», skriver Ottar Dahl.¹⁴⁶ Han var først og fremst en

¹⁴⁶ Ottar Dahl, *Norsk historieforskning i det 19. og 20. Århundre* (Oslo: Universitetsforlaget, 1990), 89. Dahl bygger her på Ording (1927).

institusjonsbygger. Historiker Åsmund Svendsen omtaler Birkeland som «historielaugets grå eminense» og

(...) ankermannen i institusjonene Kildeskriftfondet, Riksarkivet, Det Norske Historiske Forening og *Historisk Tidsskrift* i flere tiår, institusjoner som sammen med Universitetet utgjorde infrastrukturen i det profesjonelle fagmiljøet.¹⁴⁷

Michael Birkeland var en lederfigur, en administrator og en politiker. Han var også en viktig forfatter av arkivpolitiske dokumenter. I de to tiåra etter at han ble riksarkivar i 1876, skrev han flere større og mindre erklæringer om ulike arkivfaglige og arkivpolitiske forhold.¹⁴⁸ Et spesielt viktig dokument er riksarkivar Michael Birkelands erklæring *Om Arkivvæsenets Ordning*. Det er en tekst på 73 sider som opprinnelig var rettet til Kirkedepartementet, og datert 30. november 1877.

Bakgrunnen for *Om Arkivvæsenets Ordning* var flere. Riksarkivar Birkeland skrev at en «saavidt tilfredsstillende Ordning af vort Arkivvæsen, som Tidens Forhold kræver og tillader», hadde vært i hans tanker siden av overtok bestyrelsen av Riksarkivet i januar 1876.¹⁴⁹ Han tok opp de, etter hans syn, to viktigste sakene opp med Kirkedepartementet i løpet av 1876 og 1877: Det gjaldt for det første opprettelsen av et stiftsarkiv i Bergen, og for det andre avleveringer fra departementenes arkiver.¹⁵⁰ Kirkedepartementet uttalte at de støttet opprettelsen av et nytt stiftsarkiv, men ba riksarkivaren om å komme tilbake med en betenkning om hvordan bevaring og organisering av embetsverkets arkiver burde gjøres framover. Departementet ønsket seg en oversikt over de viktigste forslagene, mens riksarkivaren valgte å skrive en mer helhetlig innstilling.

Få, om noen, norske arkivtekster har hatt et lengre liv enn den. *Om Arkivvæsenets Ordning* ble senere utgitt som starten på en større bok (1879), og i den forbindelse beskrevet som «den Norske Riksarkivariens förträffige memorial til Kultusministeriet» i Svensk Historisk Tidsskrift. Den danske riksarkivar og historiker A. D. Jørgensen skrev at den «indeholder en række fortrinlige udviklinger vedrørende arkivvæsen i almindelighet og det norske i særdeleshed».¹⁵¹ Erklæringen ble utgitt på ny som en del av Birkelands historiske skrifter (utgitt mellom 1919-26) og av Riksarkivet i 1934. Riksarkivar Asgaut Steinnes skrev den gangen at «fyreteljingi um arkivskipnaden hev eit sjølvstendig verd, ikkje minst arkiv-historisk, og med den til hovudinnhald forsvarar boki ein plass

¹⁴⁷ Åsmund Svendsen, *Konservativ og nasjonsbyggende historieskriving? Ludvig L. Daaes og Yngvar Nielsens konservative nasjonalhistoriske forteljing 1882-1884*, KULTs skriftserie nr. 91 (Oslo: Norges forskningsråd: 1997), 26.

¹⁴⁸ Ang. *Afgivelse af Endel af Rigsarkivets Lokaler til Brug for Statsrevisionen* (1879); *Om Rigsarkivets Personale og dets Lønningsforhold* (1886); i tillegg til *Betænkning ang. Arkivvæsenet* (1895), men sistnevnte er riktignok skrevet etter denne oppgavens avgrensede tidsperiode.

¹⁴⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 1.

¹⁵⁰ Samme sted.

¹⁵¹ Ordning, "Riksarkivar M. Birkeland," 74.

millom skriftene frå Riksarkivet».¹⁵²

Hvilken faglig betydning hadde erklæringen? Henrik Wergeland sin *Archiv-Visé* fra omtrent 1843, er ifølge Jørgen H. Marthinsen den «eldste ansatsen til en arkivteoretisk betraktning».¹⁵³ Han viser til at Ole Kolsrud har framhevet den sjette strofen i visen som den første genuint norske arkivteori om målsettingen med et arkivdepot. Men det etter Marthinsens syn ikke før i 1930-åra at den første arkivteoretiske teksten på norsk ble produsert. Forholdene på 1800-tallet var mer som førtilstander. Men *Om Arkivvæsenets Ordning* ble likevel det viktigste arkivpolitiske dokumentet på denne tiden, ved å legge føringer for utviklingen av det norske arkivverket i flere tiår etterpå når det gjaldt organisering og prioritering av faglige oppgaver.

Erklæringen var trolig ment primært som et politisk dokument, et forslag til en ny organisering av det norske arkivverket. Framstillingen er organisert i sju ulike deler, og ble fulgt av ett eller flere forslag til bevilgninger, vedtak eller reguleringer til fordel for det norske arkivverket. Det er ingen referanser til andre historikere, men til gjengjeld flere sammenligninger med forholdene i andre lands arkiver. Til sammen gir teksten et bredt, godt og offisielt uttrykk for riksarkivar Michael Birkelands betraktninger om arkivenes funksjoner, viktigste arbeidsoppgaver og prioriteringer i 1877. Det kan være verdt å notere at erklæringen langt på vei ble mislykket som politisk dokument. Ingen av forslagene om nye stillinger ble støttet av departementet, og få av de andre forslagene ble gjennomført.

4.2 Arkivets rolle

Arkivene, skrev Birkeland:

[...] er Administrationens Hukommelse, og deres Tilstand er et væsentlig Moment ved Bedømmelsen af Embedsstandens Standpunkt i det Hele, med hvilken Iver og Interesse den omfatter sin Kaldsgjerning, og hvorledes den røgter sit Hverv i Statens Tjeneste.¹⁵⁴

Utsagnet kan leses både som en taktisk henvendelse til riksarkivarens embetsmannskolleger i departementet, og som et oppriktig uttrykk for synet på sammenhengen mellom administrasjon og arkivdanning. For riksarkivar Michael Birkeland var et arkivene sin bestand en funksjon av statsmaktens aktiviteter. Det gjaldt både arkivdepot som Riksarkivet, og de midlertidige arkivene i sentralforvaltningen eller hos lokale og regionale embetsmenn. Det som skilte det statlige fra det private var tidshorisonten, og konsekvensen av den:

¹⁵² Asgaut Steinnes i forordet til utgaven av Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 2. utgave (Oslo: 1934), vi.

¹⁵³ Marthinsen, *Arkivteori*, 27.

¹⁵⁴ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 9.

Medens den private Virksomhed er beregnet paa den Enkeltes Liv, og enhver økonomisk Existens ophører, naar Vedkommendes Bo er sluttet, er Staten med alle sine Organer og Institutioner baseret paa en ubegrændset Framtid.¹⁵⁵

Det som kjennetegnet staten, mente Birkeland, var at den gjennomførte sin virksomhet gjennom mange spesialiserte organer. Disse arbeidet selvstendig og ble representert av midlertidige funksjonærer. Forvaltningens virksomhet var «bundet til strenge Former, som ikke kjendes i det private Liv».¹⁵⁶ Forbindelsen mellom de ulike organene ble gjort gjennom skriftlig korrespondanse. Denne skriftlige baserte hukommelsen var, ifølge Birkeland, selve forutsetningen for å ha arkiver.

Bevaring av skriftlige papirer var forbundet med det offentlige byråkratiets evne til å fatte konsistente avgjørelser over tid. For å sikre «Præcedenser, Sammenhæng og Enhed» når saker ble avgjort, måtte arkivene holdes i god stand.¹⁵⁷ «Enhed skal herske», skrev Birkeland, og siktet til at like spørsmål måtte behandles på samme måte. «Tilfældighed og Uberegnelighed» truet den enhetlige beslutningsprosessen, dersom gamle papirer ble mistet eller ikke kunne hentes fram. Riksarkivaren slo fast at et godt organisert arkivvesen ville bidra til å ivareta «det Offentliges Rettigheder». De offentlige papirene representerte rettigheter og interesser for staten. Birkeland sier ingenting i denne sammenhengen om rettighetene til vanlige folk, og hvordan arkiver som er godt ivaretatt kan ivareta deres rettssikkerhet. At riksarkivaren knyttet arkivene så sterkt til staten hadde både med innholdet å gjøre – mesteparten var fra offentlige embeter – og var relativt typisk på 1800-tallet. 1800-tallets nasjonale arkiver var først og fremst statens arkiver, «state-centered organizations», hevder historikeren Stefan Berger. Som depoter for eliteinstitusjonenes etterlatte papirer, dannet de rammene for den nasjonale fortiden

For administrasjonen var det ifølge riksarkivaren en fordel om dokumenter ble bevart lokalt så lenge som mulig. Det var en stor fordel for saksbehandlere å ha tilgang til nyere relevante saker når man skulle der skulle de organiseres sammen med lignende saker eller spørsmål. Det var en fordel for saksbehandlere å ha tilgang til nyere saker. Regelen om at arkivene burde brukes ved embetet så lenge som mulig, som et hjelpemiddel til å drive administrasjonen, hadde imidlertid noen begrensninger, hevdet Birkeland. Først og fremst ville mengden vokse over tid, og etter hvert bli uoverkommelige å forholde seg til. Endringer i organisering av staten, og forandringer i skrift og språk, kunne gjøre innholdet mer utilgjengelig uten trening eller opplæring. Gotisk skrift var i ferd med å bli vanskelig tilgjengelig for yngre mennesker i 1870-åra. Da skjedde også endringer i

¹⁵⁵ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 8.

¹⁵⁶ Samme sted.

¹⁵⁷ Samme sted.

standardiseringer – i myntenheter, måleenheter og mer for øvrig – som gjorde fortidens formuleringer vanskeligere tilgjengelig.

Hvor satte riksarkivaren grensen for hvilke papirer som burde leveres til Riksarkivet, når ble papirer til et arkiv? Som hovedregel slo Birkeland i 1877 fast at forvaltningen burde beholde arkiver tilbake omtrent 50 år, og det som var eldre burde gis til institusjoner med spesiell kompetanse.¹⁵⁸ Hvor langt tilbake et administrativt arkiv burde gå, ville variere. Riksarkivet, som var «ganske afløst» fra den daglige administrasjonen, burde ifølge Birkeland ikke håndtere så nye saker som fram til 1860. Men forholdene i departementene sine arkiver var så dårlig stilt at Riksarkivet hadde «et overordentlig Fortrin som Opbevaringssted», hevdet han. Derfor åpnet han for at det som var eldre enn 1850 kunne avleveres fra departementenes arkiver til Riksarkivet. De spesielle omstendighetene kunne etter hans syn rettferdiggjøre «en saa exceptionel Forholdsregel» som at departementenes arkiver skulle innskrenkes midlertidig til kun 27 år.¹⁵⁹

«Rigsarkivet har hos hos maattet blive noget Mer, end Navnet og Begrebet medfører», skrev Birkeland.¹⁶⁰ Han mente Riksarkivet ikke helt kunne sammenlignes med lignende institusjoner i andre land. Det første var at Riksarkivet kunne betraktes som en ung institusjon i 1877, dersom man tok utgangspunkt i da Henrik Wergeland ble byråsjef og riksarkivar tretti år tidligere. Nasjonale arkiver i Danmark og Sverige hadde blitt etablert mye tidligere. En annen viktig forskjell ifølge Birkeland var funksjonen Riksarkivet hadde som stiftsarkiv for lokale arkivsaker i Sør-Norge, mens det siste var mangelen på regjeringsarkiver, med personale som kunne behandle arkivmateriale før innlevering til Riksarkivet.

Arkivet som fenomen var ifølge riksarkivar Michael Birkeland en konsekvens av statsaktiviteten. Deres formål var å sikre en regelstyrt offentlig forvaltning, til statens fordel. Birkelands oppfordring var at det var embetsstandens oppgave å forvalte sine produkter – dokumenter, avgjørelser – på en måte som bevarte dem for ettertiden. Derfor hadde man arkiver, drevet av kyndige fagmenn som lagde rutiner for alle andre. Riksarkivet som depotinstitusjon skulle motta papirer etter at de ikke lenger kunne fungere som administrasjonens hukommelse, men hadde også funksjon som lokalarkiv. Riksarkivaren engasjerte seg også i hvordan forvaltningen for øvrig arbeidet med arkivsaker, både når det gjaldt håndtering av dokumenter og deres fysiske beskaffenhet.

¹⁵⁸ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 28.

¹⁵⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 17.

¹⁶⁰ Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 197.

4.3 Organisering av arkiver i forvaltningen

Riksarkivar Birkeland gjorde et skille mellom arkivskaper og arkivmyndighet, og la i utgangspunktet til grunn at det var utenfor hans mandat å foreslå endringer i måten forvaltningen ellers fungerte på:

Disse og lignende Spørgsmaal ere imidlertid af administrativ Natur og vedkomme ikke direkte Arkivaren, hvem Arkivsagerne tilflyde som en død Masse, i det Øieblik de afløses fra og erklæres ubrugbare – eller idetmindste uoverkommelige – for den Administration, der har framkaldt dem.¹⁶¹

Riksarkivar Birkeland la imidlertid fram flere oppfatninger om hvordan andre myndigheter – sentrale, regionale og lokale – burde legge opp både sin daglige administrasjon og mer vidttrekkende forslag for å håndtere de utfordringene han så for departementsarkivene, og arkivene etter regional- og lokalmyndighetene.

Riksarkivaren prioriterte statens sentrale myndigheter. Spesielt viktige var departementsarkivene. De ble av Birkeland betraktet som langt viktigere enn andre offentlige samlinger. Etter hans syn skulle deres standard og organisering fungere som et mønster for resten av administrasjonen. Regjeringsdepartementenes arkiver satte den øverste standarden for hva man kunne forvente av «underordnede Autoriteter».¹⁶² Michael Birkeland forventet tilsynelatende lite av lokale embetsmenn. Lokalforvaltningen hadde etter riksarkivar Birkelands syn dårligere forutsetninger for å drive god arkivforvaltning. På generelt grunnlag var de utstyrt med «tarveligt Personale», noe som var et hensyn som ytterligere styrket behovet for depotarkiver. Birkeland skrev:

Det ligger ofte i de underordnedes interesse at få arkivet fjærnet og lade sig nøje med at have det mindst mulige af protokoller og dokumenter ved hånden. Jo længere borte arkivet er, desto mindre bliver der spørgsmål om at bruge det, - altså så meget mindre arbejde. Det er de overordnede, som må påse, at enhver sag undersøges fra grunden af (...)¹⁶³

Riksarkivaren beklaget at noen sogneprester hadde en tendens til å se på arkivene sine som sin private eiendom, selv om det inneholdt embetsbrev og protokoller. Når de flyttet, så tok de med seg arkivet. Han etterlyste klarere avleveringsregler. Etter hans syn var embetets papirer en del av statens eiendom. For enkelte embetskontorers del, advarte riksarkivar Birkeland dessuten mot at arkivene ble oppbevart i private boliger og andre uegnede lokaler. Spesielt trakk han fram biskopen i Tromsø, som på grunn av plassmangel hadde plassert mesteparten av arkivsakene i et stabbur. Riksarkivaren skrev at

¹⁶¹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 12.

¹⁶² Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 14.

¹⁶³ RA, Notis, 29 juni 1874, begæret af exped.sekretær Lehmann 25. Juni og leveret 26 s.m. i form af brev til ham, Kopibok, No. 71, Riksarkivet.

Det kunde vel med Rette siges, at et Arkiv, som opbevaredes paa Andenmands Stabur, neppe havde synderlig Udsigt til Redning i Ildebrandstilfælde, men maatte ansees viet til Undergang, hvorhos det, saalænge det existerede, maatte betragtes som utilgjængeligt, (...) selv under Forudsætning af den liberaleste Adgang til Andenmands Stabur (...).¹⁶⁴

I 1877 uttalte han at staten ikke kunne oppbevare alle papirer, og at «mange underordnede offentlige Funktionærer ere af saa ringe Betydning, a at deres Protokoller og Brevskaber ikke fortjene Opmærksomhed udenfor Administrationens Behov». ¹⁶⁵ Riksarkivaren gjorde en klar prioritering når det gjaldt hvilke arkiver han var mest opptatt av å sikre god bevaring av i *Om Arkivvæsenets Ordning*. Det skyldes trolig at dette – det nasjonale nivået – var det viktigste for nettopp en nasjonal arkivar. Dokumentet var et politisk dokument, med forslag til bevilgninger og prioriteringer, og Birkeland argumenterte for disse forslagene gjennom å framheve deres viktighet. Det innebærer ikke at han avviste lokale sakers betydning.

Noen unntak fantes, blant annet protokoller fra underrettene samt «Skjøde- og Pantebøgerne», og arkivene etter prestene. Spesielt amtmennenes arkiver var viktige og han bad om at «At Fortegnelser over dokumenter ved ulike amtmannsembeter og biskoper» ble håndtert av regjeringen gjennom en kongelig resolusjon. Dette utvalget representerte arkivmateriale som ofte ble spurt etter, for eksempel av sakførere i eiendomssaker. Men han var mest opptatt av de sentrale myndighetene, og foreslo eller antydte forslag til flere endringer i deres virke.

Birkeland uttrykte bekymring overfor byråkraten Halfdan Lehmann i 1874. Dokumenter kunne forsvinne uten et godt organisert system: «[...] hvem kan gjøres ansvarlig? Er det et ældre Dokument og Arkivarerne have skiftet, kan man ikke vide, hvem der har forkommet det», skrev Birkeland.¹⁶⁶ Riksarkivaren ga råd om å sørge for at kompetente ansatte forvaltet og holdt fortegnelse over arkivets innhold, og slo fast at «Et vel ordnet og let Tilgængeligt Arkiv er en stor fordel for Administrationen, det er dens Hukommelse»¹⁶⁷ Birkeland mente man ikke kunne «blive stående» med systemet som var nedarvet fra 1814, da den norske regjeringen ble etablert uten egne arkiv, «og man man behøvede heller ikke Arkivlokaler eller Arkivarer».¹⁶⁸ Dette hadde forandret seg på 60 år, mente Birkeland. Tiden krevde nye løsninger, som han tok på seg å fremme.

¹⁶⁴ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 19.

¹⁶⁵ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, xx.

¹⁶⁶ RA, Notis, 29 juni 1874, begæret af exped.sekretær Lehmann 25. Juni og leveret 26 s.m. i form af brev til ham, Kopibok, No. 71, Riksarkivet.

¹⁶⁷ Samme sted.

¹⁶⁸ Samme sted.

Flere alternative måter å forvalte departementsarkivene ble skissert. I 1874 beskrev han to ulike alternativer. Enten kunne man opprette et departementsarkiv, som skulle ha ansvar for administrasjonens ordinære behov, eller så kunne ansvaret fordeles på arkiver for ett eller flere enkeltkontorer. «Behovet af arkiv er meget forskjelligt efter forretningernes beskaffenhed», skrev riksarkivar Birkeland. Noen kontorer hadde bare behov for saker et par tiår tilbake i tid, mens andre inntil videre kunne beholde arkivet helt tilbake til 1819. Riksarkivaren foreslo å sette ned en komité for å utrede departementenes arkivarbeid, uavhengig av planene for et nytt departementsbygg.

Det skjedde ikke mer med Birkelands tanker fra 1874 enn at de fleste av dem ble gjentatt da Birkeland leverte sin erklæring *Om Arkivvæsenets Ordning* høsten 1877. Forholdene ble da beskrevet som «høist ugunstige».

Ansvarlig embetsførsel var etter Birkelands syn en lederoppgave. Mangelen på egentlige regjeringsarkiver, hadde ifølge riksarkivaren gjort at arbeidet med journalen som oftest ble satt til den yngste blant personalet i departementskontorene. Slik gikk arkivet fra hånd til hånd, stadig under tilsyn «af den præsumtivt mindst Kyndige og Indsigtsfulde». Lokalene for oppbevaring var mangelfulle, og «Fortegnelser over Arkiverne mangle overalt».¹⁶⁹ Ledelsesansvaret ble særlig vektlagt. Slik forholdene var, mente riksarkivaren at hvert departementskontor trengte en «ansvarlig Mand» for arkivet. Birkeland pekte på byråsjefen, sjefen for kontoret, som i kraft av sin rolle ville ha interesse av et velordnet arkiv. Han foreslo at ved bytte av byråsjef skulle man gjøre grundige overleveringer av arkivet med oversikt over innholdet. En avskrift av fortegnelsene skulle også sendes til Riksarkivet, noe som ville åpne for «en maaske ønskelig Kontrol».¹⁷⁰

Riksarkivaren ville at journalføring og arkivoppgaver skulle tas mer alvorlig av embetsverket. Han kritiserte det han anså som en «ikke uviktig Forandring i de nedarvede Former» - forvaltningens saksbehandling. Til motsetning fra tidligere hadde det blitt vanligere for byråkratene å forholde seg til ett og samme dokument: I stedet for å skrive egne kommentarer eller ta avskrifter når sakene ble sendt til andre myndigheter, ble det skrevet på det opprinnelige dokumentet. Denne praksisen bidro ifølge riksarkivaren til å svekke arkivets verdi og til å redusere garantiene for en god saksbehandling.¹⁷¹ Ved å argumentere med regelstyre som et ideal, forsøkte trolig riksarkivaren å få støtte hos sine egne i embetsstanden.

På dette området var Michael Birkeland ikke utpreget konservativ, han gikk langt i antydningene.

¹⁶⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 14.

¹⁷⁰ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 16.

¹⁷¹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 11.

For framtiden, mente riksarkivaren i 1877, burde det bli praksis at departementsarkivene skulle oppbevares i egnede lokaler, og at oversiktene skulle overføres fra byråsjef til byråsjef ved skifter. Helt fornøyd ville imidlertid ikke riksarkivar Birkeland bli før særlig utnevnte embetsmenn fikk ansvar for ett eller flere departementers arkiver. Det kunne bli mulig når en ny departementsbygning skulle bygges. Da kunne man finne egnede arbeidsrom og lokaler for arkivrom. Dette var relativt ambisiøse forslag, som i alt ville kreve store ressurser for embetsmennene. Regjeringen foretok seg ikke nok med riksarkivarens forslag, og de fleste ble ikke realisert før mange tiår senere.

Det fantes områder der han bad eksplisitt om at regjeringen skulle påtvinge en endret praksis til arkivorganiseringens fordel. Han bad om bestemmelse om et ensartet format på papiret som ble brukt. Ulike størrelser på papirene – folio-, kvart- og oktavformater – gjorde oppbevaringen av dem mer komplisert. Riksarkivaren foreslo en maksimalhøyde på 34 cm, og ba om at regjeringen utformet et påbud om dette for å bidra til en «hensigsmæssig Uniformitet».¹⁷² Hvis regjeringen først skulle uttale seg om slike saker, ville riksarkivaren også at man burde advare mot bruk av billig og dårlig papir:

som under Papirfabrikationens nuværende Udvikling bringes i Handelen og anvendes med saadan Hensynsløshed, at endog Fundsatser for Legater stundom sees at være skrevne paa saa usselt Postpapir.¹⁷³

De nye ordningene riksarkivaren foreslo for departementenes arbeidsform, ville gjøres lettere ved avleveringer, mente han. De dårlige romforholdene var en selvstendig grunn til å ville flytte arkivsakene fra departementene. Papirene var utilgjengelige og uorganiserte. En erfaring hadde dessuten vært at undersøkelser i «de ældre Sager ofte ere frugtesløse», fordi man trengte en særskilt innsikt for å forstå reglene.¹⁷⁴ Språket kunne være vanskelig, skriften ukjent, begrepene fremmede. Ifølge Birkeland ble mange dokumenter mer tilgjengelige etter ordning i Riksarkivet enn de var i departementene.

Michael Birkeland tok en aktiv rolle som riksarkivar når det gjaldt å fremme arkivpolitikk og forslag til rutiner og regler for håndtering av dokumenter i den norske statsadministrasjonen. Han prioriterte mellom sentrale myndigheter, som han mente var viktige, og de mindre viktige lokalarkivene. Riksarkivarens antydningssive forslag om egne departementsarkivarer var forut for sin tid. Alternativet, som var at Riksarkivet tok hånd om arkivsaker fra de norske departementene,

¹⁷² Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 13.

¹⁷³ Samme sted.

¹⁷⁴ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 15.

ble realiteten og utgangspunktet for arkivets historie i åra etter 1877. Det er tema for kapittel fem.

4.4 Opprettelsen av stiftsarkivet i Bergen

Fram mot 1885 bidro riksarkivar Michael Birkeland til å realisere etableringen av et stiftsarkiv i Bergen. Dette var den eneste etableringen av et i Norge regionalt arkiv mellom 1850 og 1914. I saken om opprettelsen av stiftsarkivet i Bergen, spilte riksarkivaren en avgjørende rolle. Norge hadde to depotinstitusjoner fram til 1885: Riksarkivet og Stiftsarkivet i Trondhjem.

I 1869 spurte sorenskriveren i Hardanger og Voss amtmannen om tillatelse til å levere arkivsaker til Riksarkivet. Den lokale saksbehandlingen tok lang tid, men forespørselen ledet til at en arkitekt i 1874 fikk i oppdrag å tegne et forslag til en arkivbygning som kunne ligge i Bergen. Det tok tre nye år før stiftsdireksjonen uttalte overfor Kirkedepartementet at de støttet valget bygningen som arkitekten hadde tatt.¹⁷⁵

Riksarkivar Birkeland hørte om denne uttalelsen, og i løpet av vinteren 1877 tok han kontakt med Kirkedepartementet. Han skrev at han da, som tidligere, anså opprettelsen av et stiftsarkiv for Bergen som nødvendig og hensiktsmessig. Birkeland viste til det offentlige arkivet som allerede eksisterte i byen, men skrev at det «lider Nød og er lidet tilgjengelig» i det lokalet det befant seg i.¹⁷⁶ Han viste til tidligere uttalelser fra lokale myndigheter, og slo fast at det i Bergen som andre steder – for eksempel Stavanger – fantes «Protokoller og Dokumenter, der i historisk henseende ere af Interesse», og som fortjente å bli tatt bedre vare på enn de hadde til da. Riksarkivaren anmodet om at man måtte innhente en sikker pris for å kjøpe bygningen fra byens myndigheter. Han ønsket seg det største alternativet av arkitektens forslag.

Da brevet fra riksarkivaren hadde blitt mottatt, utarbeidet departementet en innstilling til Kongen. Der orienterte de om arbeidet som så langt hadde blitt gjort, og ba om midler til å betale arkitektens honorar. Lajos Juhasz forteller at innstillingen sirkulerte blant statsrådene i begynnelsen av mai 1877, og at samtlige var enige unntatt én. Statsråd for indredepartementet, Nils Vogt, noterte i marginen at det manglet en erklæring fra riksarkivaren som en selvstendig embetsmann:

Den bør ikke mangle, all den Stund det maa vel være en Forandring i hans Embete hvorom her handler og all den Stund han vel maa være den fagkyndigste til at dømme om hvorledes det norske Arkivvæsen overhoved (sic.) bør ordnes.

Vogt etterlyste også erfaringer fra stiftsarkivet i Trondheim, og hans innsigelser ble tatt til følge.

¹⁷⁵ Lajos Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen," *Arkivposten* 11 (3/1981): 2.

¹⁷⁶ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 20. april 1877, Kopibok, Riksarkivet.

Departementet tok dette med i brevet som ble sendt i juni 1877, og som foranlediget erklæringen *Om Arkivvæsenets Ordning* senere samme år. Dette kan tolkes som en bekreftelse på at riksarkivaren hadde ansvar for å definere arkivpolitikken i 1870-åra. Det ble antydnet gjennom den kongelige resolusjonen da riksarkivarembetet ble opprettet og Michael Birkeland ble tilsatt, som jeg skrev i kapittel tre. Statsråd Vogt sin innsigelse i denne saken er en ny bekreftelse.

Riksarkivaren tok til orde for å opprette et stiftsarkiv i Bergen ved å kjøpe en bygning til formålet og ved å bevilge penger til en stiftsarkivar på heltid. Det var ikke første gang et slikt initiativ ble tatt. I denne sammenhengen ble forslaget en del av en større pakke. Lønnen for arkivaren i stiftsarkivet skulle være 2 000 kroner, og tilsvarende for stiftsarkivaren i Trondhjem, og for en ny stilling i Riksarkivet som skulle fungere på samme måte for lokalarkivene i Sør-Norge.

Det overordnede målet var at flere arkivdepoter, som ikke var for langt borte fra lokale myndigheter, kunne oppbevare papirer som ikke var nødvendige hver eneste dag, og bevare dem for framtiden.¹⁷⁷ Birkeland skriver i 1877 om en av rikets amtmenn, som «uden forudgaaende Anmeldelse eller Forhandling» hadde sendt inn journaler og kopibøker for embetet helt fram til 1856-58. Det var ikke heldig etter hans syn, at man måtte bevege seg utenfor distriktet for å få opplysninger om avgjørelser som var mindre enn 25 år gamle.¹⁷⁸

Vestlandets behov for et regionalt arkiv ble eksplisitt prioritert til fordel for resten av Sør-Norge. Riksarkivar Birkeland skrev at «For de tre sydlige Stifter antages en planmæssig Ordning af Arkivforholdene for Øieblikket ikke at være saa paatrængende nødvendig som for Bergens stift.»¹⁷⁹ Viktige papirer fra lokalforvaltningen på østlandet hadde allerede blitt samlet inn, og blitt en del av den eldre avdelingen i Riksarkivet. Det gjaldt de eldre stifts- og bispearkivene, og mesteparten av amsarkivene og gamle rettsprotokoller i denne landsdelen. Den viktigste forbedringen i denne sammenheng, ville være å opprette en egen arkivar for dette området, ansatt i Riksarkivet og med på å dele arbeidsbyrdene der. Så lenge det var ledig plass, og det framdeles var rimelig å sende papirer helt til Kristiania, mente riksarkivar Birkeland at det ikke var noen grunn til å «paaskynde Indrettelsen af flere Provincialarkiver».¹⁸⁰

Regjeringen måtte sørge for et «betryggende» lokale med tilsyn med sakene «som vides eller kunne

¹⁷⁷ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 29.

¹⁷⁸ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 50.

¹⁷⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 35.

¹⁸⁰ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 35.

forudsattes at være i Nød i Bergens Stift», skrev riksarkivaren.¹⁸¹ Alternativet var at samtlige eldre og historisk viktige dokumenter ble plassert i Riksarkivet i Kristiania. Det ville ifølge riksarkivaren både sikre at dokumentene ble forsvarlig bevart, og at de ble gjort tilgjengelige for dem som hadde behov for innsyn. Men det sistnevnte hensynet ville lide under sterk begrensning på grunn av geografien og manglende kommunikasjoner. Å flytte arkivsakene fra Vestlandet til Kristiania ville opprøre og «saare berettigede Følelser» for en landsdel «der gjennom lange Tider har udmærket sig ved et eiendommeligt provincielt Liv, som har været af Betydning for vor nationale Udvikling», framholdt riksarkivaren.¹⁸² Det var dessuten betenkelig å gi Riksarkivet et så stort omfang på ett sted. Det var en risiko for at brann kunne ødelegge alt. Det ville i så fall være en nasjonal ulykke.¹⁸³ Etter at Kirkedepartementet hadde fått Birkelands brev, ga de beskjed til de lokale myndighetene om at det var planer om å opprette et embete som arkivar for et stiftsarkiv i Bergen. Forutsetningen var at et hensiktsmessig lokale kunne være tilgjengelig innen relativt kort tid. Derfor ble det bedt om at bygningen Bethlehem kunne bli overdratt i løpet av 1879.¹⁸⁴ På initiativ fra Stiftsdireksjonen ble Bethlehem med tilhørende grunn i desember 1877.

Bygningen hadde blitt verdsatt til 18 000 kroner av Arkitekt von der Lippe. Magistraten og formannskapet i Bergen godtok prisen, men i skolekommisjonen ville et flertall ha to tusen kroner mer. Et mindretall ønsket ytterligere to tusen. Årsaken ble oppgitt å være en stigning i eiendomsprisene samt at flere privatpersoner visstnok hadde meldt interesse for bygningen og tomten. Etter dette vedtaket erklærte Stiftsdireksjonen at den ikke kunne anbefale overdragning for en mindre sum enn 20 000 kroner.¹⁸⁵ Omkostningene til ombygging ble beregnet til omtrent 26 000 kroner, høyere enn tidligere anslått.

Regjeringen mente å legge fram en sak i 1879, men pekte på at det ble reist «Vanskeligheder» fra de kommunale myndighetene i byen.¹⁸⁶ Enkelte lokalpolitikere hadde reist forslag om å utsette saken. Regjeringen skrev at de «mere og mere var kommet til Erkjendelse om, at Forholdene i Bergens By og Stift med Hensyn til Embetsarkivarernes Tilstand og Bevarelse» krevde at man opprettet et eget stiftsarkiv i Bergen.¹⁸⁷

Riksarkivar Birkeland var sterkt frustert over de lokale myndighetene. I 1879 skrev han:

Det er det Kongelige Departement vel bekjendt, hvorledes den Udsigt, som der i de to siste Aar har

¹⁸¹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 34.

¹⁸² Samme sted.

¹⁸³ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 20. april 1877, Kopibok, Riksarkivet.

¹⁸⁴ Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen," 6.

¹⁸⁵ Sth. Prp. No. 1 A., 1880, 152

¹⁸⁶ Sth. Prp. No. 1 A., 1880, 151.

¹⁸⁷ Samme sted.

været til at faa denne Sag forelagt for den bevilgende Myndighed, er bleven forspildt.¹⁸⁸

I et privat brev til skoleinspektør Ole Irgens uttrykte han seg enda sterkere. Birkeland hadde forakt for stiftsdireksjonen som hadde forsinket arbeidet. Han var fortvilet over at arbeidet stanset når han selv ikke var direkte involvert lengre, og bekymret over hvordan det ville gå under de dårlige forholdene med et «saadant Øiemed som Archivvæsenet, hvis Betydning meget Faa havde Intelligens nok til at anerkjende».¹⁸⁹

I formannskapet i Bergen ble imidlertid forslaget om å utsette saken nedstemt. 28. januar 1880 ble Kirkedepartementets innstilling om kjøp av lokale bifalt ved kongelig resolusjon. Regjeringen foreslo for Stortinget at man skulle bruke 20 000 kroner for å kjøpe lokale for et stiftsarkiv i Bergen. I proposisjonene slo regjeringen fast at bygningen virket «vel skikket for Øiemedet» når det kom til standard og beliggenhet.¹⁹⁰ Fire ulike forslag til hvordan bygget skulle dimensjoneres, størrelsen på lagringsplass og disponering av kontorer ble beskrevet. Regjeringen stilte seg bak det forslaget som både arkitekten, riksarkivaren og de lokale myndighetene anbefalte. Det var det mest omfangsrike og kostbare av konseptene som var skissert i proposisjonen fra regjeringen. Bygningen skulle være i tre etasjer med plass til over 3,500 løpende alen hyller. Regjeringen anbefalte å «heller med een Gang at anvende en noget større Sum paa Bygningens Indredning», og advarte om at billigere løsninger – selv om man sparte over åtte tusen kroner ved å velge det nest billigste – kunne bli dyrere på sikt.¹⁹¹

Stortinget i 1880 ble invitert til å gjøre en bevilgning på 20 000 kroner, mens bevilgningene til ombygging ville bli lagt fram neste år. Forslaget om kjøp av lokale ble håndtert av gasjekomiteen, fordi det i saken også var spørsmål om lønn.¹⁹² Juhasz skriver at lederen for budsjettkomiteen, B. L. Essendrop, «var klar over» at mulighetene til gjennomslag var små. I gasjekomiteen var satt imidlertid riksarkivar Birkeland, som ble ordfører for saken. I tillegg var det to medlemmer fra Hordaland og ett fra Stavanger som hadde regionale interesser i saken. Det lyktes Birkeland til og med å overtale Søren Jaabæk, som visstnok var den vanskeligste.¹⁹³ De la fram sin innstilling enstemmig 25. mai 1880, og støttet regjeringens forslag. Riksarkivar og nå også stortingsrepresentant Michael Birkeland var ordfører for saken.

¹⁸⁸ Birkeland, *Angaaende Rigsarkivets Lokale*, 265.

¹⁸⁹ Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen," 8.

¹⁹⁰ Sth. Prp. No. 1 A., 1880, 156.

¹⁹¹ Samme sted.

¹⁹² Indst. S. No. 112, 1880, 395.

¹⁹³ Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen," 9.

Opplysningene om forholdene i Bergen fikk Stortinget til å handle. At saker av historisk verdi skulle sendes til Kristiania for oppbevaring, fant «Komiteen verken stemmende med Distriktets Interesse eller med den historiske Sands». ¹⁹⁴ De grunnene som hadde ført til opprettelsen av Stiftsarkivet i Trondhjem, administrasjonens behov og lokalhistoriske interesser, ble løftet fram. Komiteen tok i denne omgang bare stilling til kjøpet av tomten, men viste til departementets uttalelser når det gjaldt lønn for stiftsarkivaren. Beslutningen ble tatt til følge ved befaling i regjeringen 3. juli 1880, og bygningen ble overdratt fra Bergens skolevesen fra første januar 1881.

Arbeidet med ominnredning ble ikke påbegynt, fordi bevilgningene lot vente på seg. Det var flere årsaker til forsinkelsene. I slutten av november ble det klart etter samtale med arkitekten, at samtlige alternativer ville bli billigere på grunn av lavere byggepriser. På grunn av hensynene til «Brannssikkerhed, Rummelighed og Hensigtsmæssighed» holdt regjeringen fast ved det største og dyreste forslaget til arkivbygning. ¹⁹⁵ Da regjeringen la fram forslaget til budsjett for 1881 var totalprisen beregnet til 27 000 kroner, og regjeringen foreslo opprinnelig å bevilge 17 000 kroner det første året og resten det neste. Departementet så seg imidlertid nødt til å utelate dette i 1881, på grunn av andre store krav som ble gjort på statskassens midler. ¹⁹⁶ Byggearbeidene ble ikke påbegynt, og eiendommen ble leid bort av Stiftsdireksjonen etter tillatelse fra Departementet fra april samme år. Året etter utsatte Stortinget saken, siden regjeringen selv hadde utsatt spørsmålet året før på grunn av manglende finansiering, ville en ytterligere utsettelse ikke medføre noen vesentlig ulempe, hevdet budsjettkomitéen. ¹⁹⁷ Komiteen innstilte på å avvise forslaget til bevilgning.

Året etter ble forslaget om å bevilge 13 000 kroner, den første halvparten, gjentatt av regjeringen i deres budsjettforslag. Denne gangen fant Stortinget at

dette Arbeide nu ikke længere bør udsættes, da det bergenske Stiftsarkiv i sin nuværende uordnede, magasinierende Tilstand ikke blot er saagodtsom utilgjængeligt, men ligefram udsat for at forkomme og ødelægges. ¹⁹⁸

Regjeringens forslag om det fjerde alternativet ble ved denne korsveien forlatt til fordel for det tredje alternativet. Bygningen ville være på to i stedet for tre etasjer, men framdeles med et tilbygg. Det var beregnet til å koste omtrent 20 000 kroner. Budsjettkomitéen foreslo å bruke 7 400 kroner i 1883. Innstillingen ble vedtatt og tatt til følge av regjeringen 13. juli 1883. Arbeidet viste seg snart å

¹⁹⁴ Indst. S. No. 112, 1880, 398.

¹⁹⁵ Sth. Prp. No. 1 A., 1881, 16.

¹⁹⁶ Storthings-Forhandlinger, første del, 1881, 34.

¹⁹⁷ Indst. S. No. 94, 1882, 357.

¹⁹⁸ Indst. S. No. 153, 1883, 627.

bli omtrent to tusen kroner billigere, slik at Stortinget i skjenneåret 1884 kun trengte å bevilge 11 000 kroner for å ferdigstille stiftsarkivbygningen i Bergen. Det innstilte budsjettkomiteen i april at de ville gjøre.¹⁹⁹

Gasjekomiteen la i slutten av juni 1884 fram sin innstilling, som støttet regjeringens forslag om å opprette et arkivarembete ved Bergens Stiftsarkiv. Lønnen ble satt til to tusen kroner hvert år, med alderstillegg som av komiteen ble satt ned til to hundre kroner.²⁰⁰ Stortingets beslutning 1. juli 1884 ble tatt til følge av regjeringen i juli, og fjorten personer meldte seg som søkere til embetet. Da departementet hadde mottatt søknadene, ble de sendt til riksarkivar Birkeland slik at han skulle uttale seg.

Riksarkivaren slo fast at «ingen af Ansøgerne forekom ham at være i Besiddelse af de Egenskaber som med Rette kunne kræves af en Archivar», men at det likevel fantes én kandidat som skilte seg positivt ut.²⁰¹ Cand. Jur. Thomas Brown Lie Hermanssen ble i november ansatt i stillingen. Noen dager senere leverte riksarkivaren et forslag til instruks for stiftsarkivaren, som han hadde blitt bedt om å lage i august. Det var basert på en tilsvarende som i 1854 hadde blitt utarbeidet for stiftsarkivaren i Trondheim. Forskjellen var ikke stor, men ifølge Juhasz var det betydelige framskritt på det arkivfaglige området sammenlignet med den gamle instruks.

Birkeland hevet i sitt forslag til instruks kravene til faglig kompetanse, sammenlignet med instruks for stiftsarkiveren i Trondhjem, og ønsket å underlegge stiftsarkivaren Riksarkivets og Kirkedepartementets godkjennelsesmyndighet i kassasjonssaker. Tillatelse fra det respektive departement måtte hentes inn ved avlevering. Stiftsarkivet skulle ikke organiseres under riksarkivaren, men foreløpig under stiftsdireksjonen. Birkeland pekte på at han ikke hadde fått gjennomslag for idéen fra 1877, som også innebar å organisere et stiftsarkiv for de tre sørlige stiftene. Han avviste derfor tanken om å pålegge riksarkivaren «Pligter udenfor hans eget Arkiv».²⁰²

Riksarkivar Birkeland var en viktig pådriver for å realisere et stiftsarkiv i Bergen. Saken viste at regjeringen fram til 1885 la ansvaret for å definere arkivpolitikken i riksarkivarens hender. Uten hans uttalelser, ville regjeringen vente med å arbeide videre med planene. Stortinget var i starten av 1880-åra preget av helt andre spørsmål enn arkivpolitikk. Således er det nesten bemerkelsesverdig at forslaget om å opprette et stiftsarkiv i det hele tatt ble realisert, siden Michael Birkeland på alle

¹⁹⁹ Indst. S. No. 58, 1884, 212.

²⁰⁰ Indst. S. No. 47, 1884, 488. Det opprinnelige forslaget var 250 kroner.

²⁰¹ M. Birkeland, Innstilling til Kirke- og Undervisningsdepartementet, 3. oktober 1884, jf. Lajos Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen", *Arkivposten* 11, nr. 3 1981, 10.

²⁰² Luhasz, "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen," 12.

måter ble betraktet som en av embetsmannsregjeringens menn før riksretten. Det var trolig likevel avgjørende at han som stortingsrepresentant kunne samle støtte i en nasjonalforsamling som ellers var mest innstilt på å spare penger. Budsjettene ble noe beskåret, men ellers gikk forslaget igjennom relativt smertefritt.

4.5 Oppsummering

Riksarkivar Michael Birkeland var aktiv når det gjaldt å fremme forslag til nye måter å organisere og praktisere arkivering i den norske statsadministrasjonen. For riksarkivar Birkeland var arkivene en funksjon av statsaktiviteten. Et arkiv i generell forstand skulle sikre en regelstyrt offentlig forvaltning. Birkelands stat var med andre ord en rettsstat. Det var embetsstandens oppgave å forvalte sine produkter – avgjørelser – på en måte som bevarte dem for ettertiden. Derfor hadde man arkiver, drevet av kyndige fagmenn som lagde rutiner for alle andre.

Formålet med Riksarkivet som depotinstitusjon var å ta vare på bevaringsverdige papirer fra den offentlige administrasjonen, ta vare på dem og gjøre innholdet i dem tilgjengelige. Ifølge riksarkivaren burde de som arbeidet med arkiver ha utdanning og kompetanse til å gjøre det, enten det var i Riksarkivet, i stiftsarkivene eller i departementene.

Som riksarkivar engasjerte Michael Birkeland seg også i hvordan forvaltningen for øvrig arbeidet med sine saker. Birkeland oppfordret regjeringen til å gjennomføre saksbehandlingen på en måte som i større grad tok hensyn til at dokumentene var framtidige historiske kilder. Han kom også med forslag om regler for avskrifter, og om papirets kvalitet og format. Det er snakk om en strammere organisering av departementene – av forvaltningen generelt, siden de var forbilde for resten – og av øvrigheten som en følge av *viktigere* målsettinger: Enhet i avgjørelsen og embetsmennenes historie.

Han prioriterte de sentrale myndighetene sine avgjørelser. Samtidig er det på det underordnede nivået riksarkivaren får størst gjennomslag hos myndighetene når det gjelder større arkivpolitiske framstøt i tiåret etter 1876. Mye penger ble brukt på det regionale arkivverket ved å kjøpe og bygge om en bygning i Bergen, framfor Riksarkivets eget budsjett. Bygningskjøpet og oppgraderingen i Bergen var relativt ressurskrevende for en stat som ellers var preget av langvarige økonomiske nedgangstider i 1870- og 80-åra. Riksarkivaren lyktes ikke i å få instruksjonsmyndighet over stiftsarkivarene, selv om han forsøkte, men han sto i et klart faglig overordnet forhold til dem.

På hvilke måter kan riksarkivar Birkelands ambisjoner leses i lys av Samuel P. Huntingtons kriterier for institusjonalisering? Sett fra riksarkivarens ståsted hadde Riksarkivet som institusjon egne

interesser og verdier atskilt fra andres. Riksarkivarens formuleringer om arkivenes egenart, forslag til egne titler for de ansatte, og annen disiplinbyggende virksomhet svarer godt til å fylle beskrivelsen av en stadig mer autonom institusjon. Forslagene viser også ambisjoner om større enhet. Han ønsket klarere fordeling av ansvar og oppgaver mellom Riksarkivet, regionale arkiver og den øvrige forvaltningen. Dette taler for at et institusjonaliseringsperspektiv kan være fruktbart på et normativt nivå, selv om forslagene om regulering og oppgradering av arkivoppgaver i liten grad ble realisert fra myndighetenes side. Sett mer funksjonelt bidro opprettelsen av et stiftsarkiv i Bergen til å øke kompleksiteten i organisasjonen, selv om stiftsarkivene ikke var i et administrativt underordnet forhold til riksarkivaren.

5 Bevaring, kassasjon og kildeutgivelser

Forvaltning og formidling av historiske kilder er de viktigste oppgavene til en arkivinstitusjon. Dette kapittelet tar for seg utviklingen i Riksarkivets arbeid under riksarkivaren på tre områder: Bevaring og avleveringer, kassasjon og utgivelser av historiske kilder. Formålet er både å se på hvilke faglige og arkivpolitiske valg som ble tatt i tiåret etter 1875, og dessuten å belyse myndighetsutøvelsen i samme periode.

Arbeidet i Riksarkivet ble i betydelig grad preget av store avleveringer i 1870- og 80-åra. Det skapte flere arbeidsoppgaver, men ga også flere muligheter, blant annet til å utvide virksomheten. Interessen fra publikum økte, og pågangen fra forskere og andre besøkende gikk kraftig opp i 1880-åra.

Riksarkivaren definerte på mange måter hvilke kilder som ble formidlet til publikum. Dette kapittelet studerer praksis i Riksarkivet, i tillegg til riksarkivarens synspunkter. Dette gir et grunnlag for å vurdere institusjonalisering både funksjonelt og normativt. Riksarkivarens rolle endret seg i løpet av perioden. Han la premissene for utviklingen gjennom hele tiåret, selv om beslutningsmyndigheten lå høyere opp i flere faglige saker til å begynne med. I slutten av 1880-åra fikk riksarkivaren tilsynelatende større myndighet, for eksempel når det gjaldt kassasjon av arkivmateriale.

Omtrent samtidig fikk han gjennomslag for å styrke arbeidet med å gi ut historiske kilder fra norsk historie. Riksarkivarens rolle som leder for kildeutgivelser var den viktigste delen av hans vitenskapelige arbeid. Dette var viktig historieforskning i 1870- og 80-åra, og riksarkivar Birkeland organiserte arbeidet som bestyrer for Kildeskriftfondet. Det gir godt grunnlag for å drøfte hvilke vitenskapelige prioriteringer riksarkivaren gjorde.

5.1 Avleveringer til Riksarkivet

Målt i antall hyllemeter med arkivsaker, ble bestanden i Riksarkivet fordoblet i tiåret etter 1876. Hovedgrunnen til den store økningen var avleveringer fra sentralforvaltningen. Arkivmateriale fra 1814 og fram til midten av 1800-tallet ble levert fra departementene til Riksarkivet. Spørsmålet jeg belyser her, er hvilke arkivdokumenter som ble tatt inn i Riksarkivet, og hvilke som ble utelatt i tiåret 1876-86.

Tabell 5.1: Riksarkivets arkivbestand 1817-1910.²⁰³

²⁰³ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie 1817-1992," 20.

1817	1840	1865	1885	1910
300 hm	2 000 hm	2 700 hm	5 900 hm	8 000 hm

Bestandshistorie er av arkivar Helge Kongsrud beskrevet som «arkivsakers proveniens, tradering (overlevering) og ordning både før og etter at de er avlevert eller overført til sine permanente depot-institusjoner».²⁰⁴ Det dreier seg om hvilke avleveringer og overføringer som blir gjort til arkivet fra andre organer eller samlinger.

5.1.1 Arkivbestanden

Som et depotarkiv er Riksarkivet langt på vei definert av sitt innhold. Stefan Berger skriver at arkivene på 1800-tallet «kept the records of the state, that is governments, parliaments and rulers».²⁰⁵ Dette stemmer for Norges del bare unntaksvis når det gjelder eksemplifiseringen. Nasjonalforsamlingen hadde sitt eget arkiv, Stortingsarkivet, som ble etablert i 1818. I 1870-åra besto Riksarkivet av regjeringen og sentraladministrasjonens dokumenter, i tillegg til å ha sin tilleggsfunksjon som lokalarkiv. Riksarkivets samlinger besto av tre hoveddeler eller avdelinger. Den første delen besto av de eldste papirene og gikk fram til 1814. Birkeland kalte dette *Det gamle Rigsarkiv*. Den andre var papirene som utgjorde lokalarkivet for de tre sørlige stiftene, mens den tredje avdelingen var sentralforvaltningens arkiver etter 1814.

Det gamle Rigsarkiv besto av papirer fram til 1814. De eldste dokumentet var et latinsk brev fra pave Celestin III fra 1196. Samlingen besto deretter av i hovedsak diplomer fra det trettende til femtende århundre. Fra begynnelsen av 1500-tallet utgjorde innholdet i arkivet «Hovedkilden til Kundskab om Landets Historie og Administration», hevdet Birkeland.²⁰⁶ Den første avdelingen hadde materiale fram til 1814, men i løpet de tre siste hundreåra før 1814 ble de danske arkivsakene fullstendig dominerende i forhold til de norske. I den eldste avdelingen var det også enkelte lokale papirer, etter biskoper og militæret, i tillegg til andre samlinger av vitenskapelig betydning, for eksempel personalhistoriske.

Birkeland betraktet *Det gamle Rigsarkiv* som et avsluttet arkiv, men ikke uten muligheter for utvidelse. Forutsatt at det ikke kom flere avleveringer fra Danmark, åpnet han for at man kunne vente seg noe tilfang fra privatpersoner i landet. Dessuten oppfordret riksarkivaren til å supplere materialet gjennom avskrifter fra kilder i andre arkiver og biblioteker.²⁰⁷ Arbeidet med de eldste arkivsakene var forskningspreget. Arbeidet i denne avdelingen krevde en sjelden kombinasjon av

²⁰⁴ Helge Kongsrud, "Hovedtrekk av Riksarkivets bestandshistorie inntil 1817," 8.

²⁰⁵ Berger, "The role of national archives," 5.

²⁰⁶ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 45.

²⁰⁷ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 45.

historiske og språklige kunnskaper, og hadde en «videnskabelig Karakter».²⁰⁸ Det skilte arbeidet fra de to andre avdelingene, der mye av arbeidet gikk med til å kassere papirer, mente riksarkivaren. De eldste papirene ble kopiert og hver enkelt brev, for enkelte av dem, ble katalogisert. Partier af denne Afdeling ere af saadan Betydning», skrev riksarkivaren, og viste til kompetansen som var nødvendig for å forvalte arbeidet i denne avdelingen.²⁰⁹ Ved siden av private forespørsler om slekt, arveforhold og praktiske saker fra offentlige myndigheter, var den eldste avdelingen også populær hos dem som drev med historiske studier.

Lokalarkiverne for de tre sydlige Stifter var den andre avdelingen. Fra gamle dager av hadde Akerhus Stifts- og Amsarkiv vært samlokalisert med Stattholderarkiver på Akerhus. Etter at Riksarkivet hadde blitt dannet, og særlig etter innflyttingen i de nye lokalene i 1866, hadde det etter avleveringer dannet seg «en Samling, som formenes at kunne betragtes som et Stiftsarkiv for de tre sydlige Stifter...», skrev riksarkivar Birkeland. Denne avdelingen i arkivet besto av en relativt bred innholdsliste, blant annet underrettsprotokoller og protokoller fra Det geistlige Skiftevesen, samt arkiver etter tugthuset, magistraten og biskopen i Christiania. I tillegg besto den av papirer fra regionale områder: Christiania, Akershus, Hedemarken, Buskerud, Nedenæs, Stavanger og Christansans og Lister og Mandal.

Den tredje avdelingen i Riksarkivet, *Regjerings-Departementernes og de centrale Autoriteters Arkiver efter 1814*, utgjorde omtrent 1 800 hyllemeter i 1877, og var allerede blitt en betydelig del av arkivbestanden. Mesteparten av innholdet stammet fra Revisjonsdepartementet. Det var regnskapssaker som hadde blitt avlevert etter 1840, fordi departementet ikke hadde plass til dem. En mindre del av denne avdelingens innhold besto av saksarkiver fra Finansdepartementet og Justisdepartementet. De sistnevnte hadde i 1877 ikke ennå levert journaler, kopibøker og referatprotokoller.

Riksarkivar Birkeland skrev i *Om Arkivvæsenets Ordning* at forvaltningen var lite komplisert for arkivets ansatte. I enkelte tilfeller hadde kassasjon allerede blitt gjort «efter omhyggelig Prøvelse ere med høiere Approbation visse Regler blevne opstillede».²¹⁰ Men dette arbeidet hadde midlertidig blitt innstilt og forsinket som en følgende av manglende arbeidskraft, fortalte riksarkivaren.

²⁰⁸ Storthings-Forhandling, 1877, II A. No. 8, 19.

²⁰⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 52.

²¹⁰ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 52.

Riksarkivet hadde fram til 1914 en dobbelt funksjon. Ved siden av å være et nasjonalt arkiv for de sentrale myndighetene, fungerte Riksarkivet også som depot for arkivsaker fra arkivforvaltningen. Dette endret seg gradvis, både etter opprettelsene av stiftsarkiver i Trondheim og Bergen (se forrige kapittel), og etter at Riksarkivet mottok store avleveringer fra departementene i åra etter 1876.

5.1.2 Avleveringer

Ved gjentatte anledninger i 1870-åra kom det ønsker fra enkelte deler av sentraladministrasjonen om avlevering av arkivsaker. Riksarkivaren ønsket å innta en systematisk tilærming. Han så for seg «en planmæssig Indlemmelse i Rigsarkivet af de Arkivsaget, som ikke længere triltrænges i Administrationen [...]».²¹¹ Stortinget hadde bevilget midler til å begynne innredningen av de ubrukte rommene i Riksarkivet. I løpet av sommeren bad Kirkedepartementet om å få en større oversikt over hva riksarkivaren mente var nødvendig for å «bevare og ordne samtlige saavel under- som overordnede Embetsverks Archiver».²¹² Riksarkivaren bad om å få tilgang til departementsarkivene for å starte undersøkelser. Målet var å avklare hva som skulle leveres fra deoartementenes arkiver etter 1814.

I denne forbindelse uttalte riksarkivaren at han anså det for å være sin plikt å fremme forslag «angaaende afleveringens Omfang og de Forføininger og Bestemmelser, som ved samme Anledning burde treffes baade for Rigsarchivet og Departementsarkivenes Vedkommende».²¹³ Riksarkivar tok en aktiv rolle, han fremmet initiativer og forslag til rutiner. Riksarkivaren mente at Riksarkivet ville være i stand både til å ta i mot avleveringer etter et års forberedelser. Det var ifølge Birkeland nok tid til å forberede seg på å organisere materialet. Riksarkivaren hadde utarbeidet en oversikt over endringene i statsadministrasjonen siden 1814 til hjelp i arbeidet. Han antydte at det i det minste var snakk om arkivsaker fram til 1840, og neppe lengre enn 1850. Et unntak for dette, skrev Birkeland, var de delene av forvaltningsarkivene, «som er belemrede med volumiøse, men lidet vigtige Regnskabssager».²¹⁴

Riksarkivaren fikk i begynnelsen av august til svar fra Departementet at ingenting var til hinder for at undersøkelser kunne finne sted, og at «Arkivene ville i disse Øjemed staa til Deres Afbenyttelse til saadan Tid, som De maate finde belejlig».²¹⁵ 30. november leverte Birkeland sin erklæring *Om Arkivvæsenets Ordning*. Der ba han om at regjeringsdepartementenes arkiver skulle melde fra til

²¹¹ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 14. juni 1877, Kopibok, Riksarkivet.

²¹² Samme sted.

²¹³ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 30. juni. 1877, Kopibok, Riksarkivet.

²¹⁴ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 2. juli. 1877, Kopibok, Riksarkivet.

²¹⁵ RA, Kirkedepartementet til riksarkivar Birkeland, datert 1. august 1877, Sakarkiv, Riksarkivet.

Riksarkivet dokumenter som var eldre enn 1850 og som ikke trengtes i den daglige administrasjonen. Det samme gjaldt trykte saker som man ikke hadde bruk for i departementene.

I løpet av det neste tiåret ble Riksarkivets arkivbestand fordoblet som en følge av arkivmateriale fra sentraladministrasjonen. Journalsaker og regnskaper fra Marine- og Postdepartementet hadde blitt avlevert allerede før 1877. Regnskapene ble avlevert også for åra etter 1850. Det samme gjaldt for regnskapssakene fra Revisjonsdepartement. Mesteparten av Kirke-, Finans- og Indredepartementene hadde avlevert fram til 1850, og innen 1886 hadde de fleste departementer avlevert store mengder, med unntak for en del militære arkiver.²¹⁶ De militære arkivene ble gjenstand for bevaring og kassasjon i hovedsak etter 1886.

Avleveringene etter 1876 bidro til å forsterke Riksarkivets funksjon som et arkiv for statsadministrasjonens papirer, til fordel for funksjonen som lokalarkiv. Da bestanden i arkivet økte, gjorde det naturligvis at flere fikk interesse av å oppsøke Riksarkivet for å få tilgang til ulik informasjon.

5.1.3 Følgene av avleveringene

I 1886 hevdet riksarkivaren at det meste av det han foreslo i *Om Arkivvæsenets Ordning* i 1877 hadde blitt gjennomført «forsaavidt det medførte Byrder og Forpligtelser for Arkivet, men ikke, forsaavidt, det gik du paa at sætte Arkivet istand til at bære disse Byrder og Forpligtelser».²¹⁷ En konsekvens av avleveringene var økte arbeidsmengder for de ansatte i arkivet. Dette gjorde det ifølge riksarkivar Birkeland fortsatt mulig å unngå å opprette egne departementsarkiver. Hverdagen ble lettere for de departementsansatte, men ikke for Riksarkivets.

Dokumentsamlingene var ikke forvaltet av arkivarer i departementene på forhånd, og måtte organiseres for første gang når sakene kom til Riksarkivet. Arbeidsbelastningen ble ekstra stor som en konsekvens av måten de arkivansatte omorganiserte materialet på. Birkeland skriver at arbeidsbyrden ble stor fordi «de sidst modtagne Arkivsager naturligvis [må] bringes i Forbindelse og Sammenhæng med de tidligere Afleveringer», som lenge før 1877 hadde funnet sted. Fordi de norske departementene ikke hadde egne arkivarer, ble de avleverte arkivsakene organisert på nytt etter at de kom til Riksarkivet. Dette ble gjort etter dokumentenes pertinens eller tema.

I 1877 hadde riksarkivaren advart mot at «Denne Invasion truer med at give Arkivet og arbeidet i

²¹⁶ Birkeland, *Om Rigssarkivets personale og dets lønningsforhold* (1886).

²¹⁷ Birkeland, *Om Rigssarkivets personale og dets lønningsforhold* (1886).

sammen en ny Karakter: det Administrative faar mere og mere Overvægten over det Historiske».²¹⁸ Riksarkivar Birkeland fikk rett i sin spådom, men avleveringene hadde flere konsekvenser. En av dem var økte arbeidsmengder, en annen var at andre oppgaver fikk større plass. Andres Svalestuen skriver at avleveringer av nyere arkiver i siste fjerdedel av 1800-tallet dreide arbeidsinnsatsen mer i retning av «brukertjenester til administrative og praktiske formål».²¹⁹ En følge av at Riksarkivet fikk mer materiale, var også at økende pågang fra forskere, allmenhet og fra forvaltningen.

Riksarkivet førte en *fremmedbok*, seinere kalt gjestebok, fra 1880 med statistikk over arkivbesøk. I 1880 er det registrert 1 025 besøkende. Tallet passerte 2 000 fire år etter og til over 5 000 i 1905.²²⁰ I midten av 1880-åra skrev Birkeland at:

Det hører nu til Dagens orden, at 4-6 Fremmede arbeider paa en gang i Arkivet, enkelte Dage endog saa-mange, at det kan være vanskeligt at skaffe Plads. [...] Specialhistoriske Studier drives nu af Mange, og navnlig er Antallet fem af dem, der beskæftiger sig med sin Slægts Historie eller med genealogiske Studier ovedhovedet, steget i en overraskende Grad.²²¹

Besøkende fikk tilgang til lesesalen der noen fra personalet alltid satt. «Nogen anden Control» fant man ikke nødvendig, skrev riksarkivar Birkeland.²²² Han forsvarte et regime basert på tillit. Fram til da visste han ikke om tilfeller av forfalskninger eller tyverier, heller ikke om forslag i retning av å gjøre arkivet mindre tilgjengelig av frykt for at noe sånt skulle skje. En så fri tilgang til Riksarkivet sier noe om det norske forholdet til offentlighet. Da Riksarkivet fikk installert elektrisk lys i 1893, førte det til krav om åpningstid om kvelden. Advokater og lærere blir nevnt som pressgrupper i denne sammenhengen.²²³ I budsjettforslaget for 1896-97 var det oppført kr. 1000 for å holde arkivet åpent 17-20 de fem første dagene i uken, men dette ble nedstemt i Stortinget.

Hva kan man si om hvilket publikum som var interessert i Riksarkivets samlinger? Det kan vi få et inntrykk av gjennom Riksarkivets korrespondanse. Jeg tar utgangspunkt i kopibøkene, der de utgående brevene er skrevet av. Fordelen med dette er at brevene er samlet i bind, skriften er tydelig og brevene har saksreferanser og journalnumre. Det hadde vært langt mer tidkrevende, og mer risikabelt med tanke på skriftkvalitet, om jeg hadde tatt utgangspunkt i originalutgavene av brevene som befinner seg i saksmappene.

²¹⁸ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 44.

²¹⁹ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie," 21. Denne tendensen ble ifølge Svalestuen forsterket etter masseavleveringene i 1894-96.

²²⁰ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie," 23.

²²¹ Michael Birkeland, "Om Rigsarkivets Personale og dets lønningsforhold", i Ording (red.), *M. Birkeland. Historiske skrifter III* (Oslo: Grøndahl, 1925), 271-272.

²²² Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 199.

²²³ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie," 22.

Det er fire hovedgrupper. Den første består av andre forvaltningsorganer i Norge. Det kan være departementer eller andre som er ute etter spesifikke opplysninger om reguleringer, stillingsforhold, eller juridiske spørsmål av variert art. Den andre gruppen består av forskere, ofte historikere, og den kontakten handler ofte om lån av materiale. Forskere i Norge ville enten låne materiale i Riksarkivets samlinger eller i biblioteket, eller de ba om at avskrifter kunne gjennomføres. Andre institusjoner i særlig Sverige og Danmark lånte ut materiale til bruk i Kristiania, og utgjør en tredje hovedgruppe.

Den fjerde gruppen består av en mer bredt og variert sammensatt allmenhet. Ifølge riksarkivare Birkeland var det en økning i antall sakførere som tok kontakt med Riksarkivet. Det dreide seg da ofte om eiendomsforhold. Samme grunn hadde enkelte gårdbrukere som tok kontakt, men mange av dem hadde også kilder å levere til Riksarkivet. Det samme gjelder andre privatpersoner som tok kontakt. Det utadrettede arbeidet tok tid fra personalet andre arbeidsoppgaver. Arbeidet med avskrifter ble særlig krevende å håndtere. Fra tid til annen ble arbeidet satt til en avskriver som rekvirentene selv måtte betale, men med en sjekk fra Riksarkivet.²²⁴

Etter 1876 ble det gjort store avleveringer fra departementene til Riksarkivet. Hovedårsaken var forvaltningens behov for lagringsplass. Riksarkivaren bidro til å sette avleveringene i et system, og ledet personalet som organiserte materialet. Bestanden i arkivet ble fordoblet i løpet av disse åra, og det bidro til å øke behovet for arbeidskraft. Jeg vil hevde at Riksarkivet samtidig ble mer relevant for flere. Kildene viser at antallet besøk steg kraftig etter 1880, og at dette hadde bakgrunn i det nye materialet som ble tilgjengelig.

5.2 Kassasjon

Riksarkivet har alltid vært et åpent arkiv, som stadig mottar nye dokumenter. Det har gjort at arbeidet med kassasjon også har vært relevant gjennom hele Riksarkivets historie.

Spørsmålet om hvilke arkivmaterialer som skal beholdes og hvilke som skal kastes, er blant de viktigste oppgavene en arkivinstitusjon har. Det er trolig også en av arkivarens mest interessante og utfordrende oppgaver.²²⁵

Det har blitt slått fast at manglende kriterier har vært et sentralt kjennetegn ved norsk praksis for

²²⁴ Svaalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie 1817-1992," 21

²²⁵ Synøve Bringslid et al., *"Ti der var papir overalt". Bevaring og kassasjon av arkiver i norsk lokalforvaltning på 18- og 1900-tallet* (Oslo: Riksarkivaren, 2009), 1.

kassasjon og bevaring av arkiver.²²⁶ Da Riksarkivet ble opprettet i 1817, stod det i den kongelige resolusjonen at arkiver fra sentralforvaltningen skulles tas vare på «forsaavidt disse fortjene Opbevaring». Det ble ikke satt noen nærmere regler, eller kriterier for hva som fortjente bevaring. Da Riksarkivet fikk en fungerende administrasjon i 1839 fikk det følger for arbeidet. Det ble bestemt av Riksarkivets bestyrer skulle levere årlige rapporter til departementet om hvilke arkiver som kunne kasseres.²²⁷ I 1841 fikk departementet forslag til materiale som kunne kastes: 54 sekker fra 1770-åra til omtrent 1820. Heller ikke i denne omgang ble det skrevet ned en begrunnelse for hvorfor materialet var egnet for å bli kastet.²²⁸

5.2.1 Praksis

Riksarkivar Michael Birkeland mente at kassasjon var nesten like viktig som bevaring, og brukte lagringskapasitet som et hovedargument: «Saalænge som Arkivet var henvist til de indskrænkede og tilsidst aldeles overfylte Lokaler ... matte det god blive en Hovedsag at skaffe Luft ved at formindske Massen.»²²⁹ Riksarkivaren prioriterte å bevare papirer fra sentraladministrasjonen, mens lokale arkiver av «ringe Betydning» fortjente sjelden bevaring.²³⁰ Birkeland mente også at arkiver eldre enn 1814 var langt viktigere å ta vare på enn de nyere. Riksarkivar Birkeland sin «kamp mot de nyere regnskapssaker av enhver art» baserte seg slik Ole Kolsrud ser det på to kriterier: alder og forvaltningshierarkisk.²³¹ Dette poenget har mye for seg. Sigurd Rødsten hevder at Riksarkivet i Birkelands periode var den mest offensive parten i kassasjonsarbeidet, men at også departementet var en «pulling force».²³²

Det var et tredje hensyn som påvirket riksarkivarens mulighet til å kassere: tiltroen til statistikkfaget. Med tanke på kassasjonsbestemmelsen om tollbøker fra 1871, skrev Birkeland at «Efter at man har faaet statistiske Tabellværker, hvis Fulstændighed og Volum vel i endnu høiere Grad vil forskrække Eftertiden end Samtiden, synes der at være mindre Grund til at opbevare alle disse Protokoller for hvert Aar.»²³³ Ifølge Sigurd Rødsten utviklet Birkeland et mer nyansert syn på kassasjon enn det som kommer fram av erklæringen fra 1877. Han mener at en brevveksling med historikeren Grundvig i det danske Rigsarkivet høsten 1878 var viktig. Der la også riksarkivar Birkeland ut om sitt mer prinsipielle syn om sakens natur, og spurte om hvordan det ble håndtert i

²²⁶ Riksarkivaren, Rapport fra Bevaringsutvalget, Riksarkivaren, Oslo, 2002, 24. Steinnes, Aasgaut, (1935):

”Arkivorganisasjon og vraking av arkivsaker i Noreg” i *Nordisk administrativt Tidsskrift*, 1935

²²⁷ Riksarkivaren, Rapport fra Bevaringsutvalget, 18.

²²⁸ Riksarkivaren, Rapport fra Bevaringsutvalget, 24.

²²⁹ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*, 44.

²³⁰ Samme sted.

²³¹ Ole Kolsrud, “Norsk kassasjonsproblematikk 1817-1961,” Knut Johannesen (red.), *En arkivpenn som har satt spor. Artikler av Ole Kolsrud* (Oslo: Riksarkivaren, 2011), 47.

²³² Rødsten, ”Kassasjon av tollregnskapene,” 2.

²³³ Sitert i Sigurd Rødsten, ”Kassasjon av tollregnskapene 1871-1948,” *Arkivposten* (5/1981): 2.

Danmark.²³⁴ Rødsten viser hvordan Birkeland deretter hentet inn betraktninger fra Statistisk sentralbyrå både i 1878 og i 1886. Det kan betraktes som en bakgrunn for kassasjonspraksis, ikke et kriterium i seg selv.

Hva ble kassert i 1870- og 80-åra? Riksarkivet har et register over og bevaringspåbud.²³⁵ I registeret er det opplysninger om institusjon, dato for vedtaket, journalnummer og hva vedtaket handler om. I perioden 1875-80 er det bare to kassasjonssaker. Etter 1880 er det 20 saker totalt i hele Birkelands periode fram til 1896, altså ganske få. I 1870-åra ble det bare gjort fire vedtak om kassasjon, mens det mellom 1881 og 1890 ble gjort totalt 13: sju for lokalforvaltningen og to hver for departement, sentralforvaltning og kommuner.

De viktigste kassasjonssakene etter 1876 knyttet seg til regnskapssaker generelt, og tollbøker spesielt. I 1878 ble tollbøkene som var eldre enn 25 år kassert med noen unntak. Protokollene, «denne omfangsrige Klasse af Arkivsager», burde etter hans oppfatning bevares i sin helhet fra før 1837, og etter det skulle Riksarkivet oppbevare tre av ti årganger slik at åra med folketellinger ble tatt med, og åra rett før og etter. De ville han kassere etter 25 år i 1845, 1855, 1865, 1875, 1891 og 1900.

Plassbehov var for Birkeland et viktig argument for å kassere regnskapssakene: «Ved dem er det Hovedopgaven at reducere dem, at formindske deres Omfang, som ellers snart vilde sluge alt Rum i et Rigsarkiv», skrev Birkeland i 1886.²³⁶ For eksempel opptok protokollene for året 1874 13 hyllemeter, og konkluderer med at «[k]assasjon av 7 av 10 årganger gir en innsparing på ca. 220 hyllemeter i løpet av et tidsrom på 25 år», skriver Anne Marie Bøhmer.²³⁷ Birkeland ville også kassere store deler av Forsvarets lokale arkiver. I 1886 henvendte Revisjonsdepartementet seg til Riksarkivet om avlevering. Plassproblem var årsaken til at Birkeland igjen tok opp spørsmålet om kassasjon av tollregnskapene som. For å få plass til nye avleveringer ønsket Riksarkivaren å utvide kassasjonen og ville ta utgangspunkt i hvert annet folketellingsår, slik at bare tre av tjue årganger ble bevart, i stedet for tre av ti som hadde blitt bestemt i 1877.

Anne Marie Bøhmer har undersøkt hva som blir borte når man kaster grunnlagsmaterialet og sitter igjen med statistikk.²³⁸ Vareslag som ble ført ut fra de ulike tollstedene i Norge og vareslagene som

²³⁴ Samme sted.

²³⁵ Riksarkivet, Oversikt over bevarings- og kassasjonsvedtak, <https://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvalting/Bevaring-og-kassasjon/Bevarings-og-kassasjonsvedtak>, hentet 25.9.2014

²³⁶ Birkeland, "Om Rigsarkivets Personale og dets lønningsforhold," 273.

²³⁷ Bøhmer, "Kassasjonspolitikken i Riksarkivet," 35.

²³⁸ Bøhmer, "Kassasjonspolitikken i Riksarkivet", 35.

ble innført til Norge framgår av den trykte handelsstatistikken. Det gir ikke svar på hvilke tollsteder ulike vareslag ble importert til. Opplysninger om laste- og fyravgift ved tollstedene framgår av Norges offisielle statistikk, men ikke skipets navn, navnet på kapteinen eller hvem som var importør eller eksportør. Hun skriver at «[f]aktisk tenkte Birkeland som vi gjør i dag. Han vurderte opplysninger i grunnlagsmaterialet i forhold til statistiske opplysninger som tar mindre plass.» Det handler om å undersøke hvorvidt opplysningene finnes andre steder, helt eller delvis. Kan det være statistisk materiale til erstatning? Svaret vil ifølge Böhmer komme an på dens art, men hun mener det er spørsmål «ved hvor skandaløs Birkelands avgjørelse var. At vi synes en besparelse på et par hundre hyllemeter er lite i forhold til tapet av informasjon er å tenke ut fra våre romslige magasiner, og ikke ta hensyn til tidligere tiders trangere vilkår.»²³⁹

Senere i Birkelands periode i 1880- og 90-åra dreiet det seg stort sett om å kassere regnskapsdokumenter for rettsvesen, brannvesenet og militære organer. I noen tilfeller var det eksplisitte unntak. For eksempel skulle man kassere journalsaker fra brannvesenet, unntatt dem «som angår brann i byene, samt industrianlegg eller andre bygninger av spesiell interesse på landet».²⁴⁰ Regnskapene til brannkassen 1810-30 hadde også unntak fra kasseringen: fortegnelser over brannforsikrede hus i byene for hvert 5. år. Det er merkbart at byene og sentrale institusjoner framstår viktigere for Riksarkivet enn ”landet” gjør. Regnskapsbilag eldre enn 20 år for de ytre etatene under Justis- og beredskapsdepartementet, det vil si overformynderier, tukthus, slaverier osv., ble kassert i 1889.²⁴¹ Samme år forsvant bilagene til Kongsberg våpenfabrikk mellom 1819-65 med enkelte unntak, og bilag til ulike militære grener.

Bakgrunnen for at kassasjoner ble gjennomført under riksarkivar Birkeland var lagringsplass. Vurderingene ble gjennomført etter en kombinasjon av en forvaltningsmessig verdivurdering, et alderskriterium, og en tillit til statistikkfaget. Mengden kassasjoner økte sterkt i takt med avleveringene etter 1876. Generelt var det i hovedsak regnskapssaker som ble kassert under riksarkivar Birkelands periode.

5.2.2 Kassasjonsmyndighet

Kassasjonspraksis aktualiserer også spørsmålet om myndighetsutøvelse. I 1880-åra fikk riksarkivaren i praksis beslutningsmyndighet. Ole Kolsrud hevder at det på 1800-tallet «åpenbart [ble] tatt for gitt at kassasjon var arkivvesenets oppgave», og at riksarkivaren fram til 1880-åra

²³⁹ Samme sted.

²⁴⁰ Riksarkivet, Oversikt over bevarings- og kassasjonsvedtak, sak 356 og 348.

²⁴¹ Riksarkivet, Oversikt over bevarings- og kassasjonsvedtak, sak 353.

hadde kassasjonsinitiativet når det gjaldt sentralforvaltningen.²⁴² Han mener at det var to ulike prinsipper til grunn. Kolsrud skiller mellom ”negativ” og ”positiv” kassasjon, og mener det er overraskende at «den negative kassasjonsmyndighet her ble lagt til laveste og presumptivt minst arkivkyndige forvaltningsnivå».²⁴³ De lokale arkivskaperne skulle fortelle hva de ville bevare, mens riksarkivaren måtte presisere det som skulle kasseres.

Kassasjonsvedtaket om tollregnskaper i 1886 identifiseres av historiker Ole Kolsrud som slutten på perioden da Riksarkivet var forslagsstiller og departementet tok avgjørelsene. Kolsrud antyder at dette har mer med regimeskiftet i 1884 å gjøre enn med Riksarkivets selvstendige status i 1875.²⁴⁴ Han skriver at riksarkivaren fram til midten av 1880-åra la fram konkrete forslag til hva som skulle kasseres, men at hans selvstendige stilling endret departementets rolle fra vedtaksmyndighet til ren høringsinstans. Kolsrud skriver at Kirkeminister Elias Blix, ikke lenger ville «la Riksarkivaren få utfolde sin kassasjonsplikt fritt», og at Blix krevde at riksarkivaren bevarte mer enn det han hadde foreslått. I 1887 sluttet riksarkivaren å be om fullmakt til å kassere, og spurte i stedet om departementene hadde noe ”at erindre” mot kassasjon. Ole Kolsrud konkluderer med at «Denne formelle endring innebar i realiteten at departementene gikk over fra å gi Riksarkivaren bemyndigelse til å gi ham råd. De ble høringsinstanser i stedet for besluttende myndigheter.»²⁴⁵

Selvstendigheten ser også ut til å gjelde forholdet til lokalforvaltningen. Beslutningsmyndigheten utviklet seg ikke entydig, og det er ikke samsvar mellom lovverk og praksis. På 1800-tallet gikk praksis fra å «være sterkt sentralstyrt» under departementet, og deretter «kanskje allerede fra 1880-åra» at Riksarkivaren fikk mer myndighet, skriver historikere om kassasjonsaker for lokalforvaltningen.²⁴⁶ Denne endringen skjedde uten noen tilsvarende endring i regelverket. Som det er pekt på i boken *”Ti der var papir overalt”*, kan det bare i et mindretall av sakene som gjelder lokalforvaltningen påvises sikkert at departementet godkjente forslagene. I de øvrige åtte sakene mangler dokumenter som kan fastslå hvem som var vedtaksinstans, selv om det er liten grunn til å tvile på at departementet også her var vedtaksmyndighet. Den manglende dokumentasjonen av vedtak kan tyde på en økt reell selvstendighet for arkivet.²⁴⁷ De konkluderer med at det kan i alle fall vanskelig dokumenteres at riksarkivarens stilling som kassasjonsmyndighet ble vesentlig styrket i forhold til de arkivskaperne som sognet til stiftsarkivene.

²⁴² Kolsrud, “Norsk kassasjonsproblematikk,” 34.

²⁴³ Kolsrud, “Norsk kassasjonsproblematikk,” 33.

²⁴⁴ Kolsrud, “Norsk kassasjonsproblematikk,” 35.

²⁴⁵ Samme sted.

²⁴⁶ Bringslid et al., *”Ti der var papir overalt”*, 37-38.

²⁴⁷ Samme sted.

At riksarkivaren fikk større myndighet har flere forklaringer. Dels er det et skifte i kommunikasjonen, der Riksarkivet framtrer som selvstendig etter 1875. Utviklingen mot større selvstendighet fram mot 1886 må ta de store avleveringene av arkivsaker med i betraktningen. Det er mulig at det ble for mye å håndtere for Kirkedepartementets embetsverk etter hvert, og at denne mangelen på interesse gjorde riksarkivarens mulighetsrom større enn før. Styringsforholdene var trolig uklare i 1880-åra, for eksempel når det gjaldt lokalforvaltningen. Det avgjørende steget inntreffer fra 1887 da riksarkivaren ser ut til å endre praksis, og Riksarkivet overtar beslutningsmyndigheten i kassasjonssaker fra departementene.

5.3 Kildeutgivelser

Kildeutgivelser er på sett og vis et uttrykk for hvilken historiefaglig forskning som foregikk i under riksarkivarens ledelse. Riksarkivar Birkeland skrev at Riksarkivet var noe annet enn et vanlig departementskontor fordi personalet «har mere historisk Interesse end administrativ Indsigt».²⁴⁸ Deres kompetanse lå i å assistere vitenskapelige prosjekter og vitenskapsmenn, de skrev avskrifter av gamle dokumenter og brev, og arbeidet med kildeutgivelser. Hvilke type kilder som ble prioritert under riksarkivarens ledelse? Hvordan var arbeidet organisert?

Arkivene fikk på 1800-tallet en viktig funksjon i å autentisere og legitimere autoriteten ved historiske arbeider. De ga ut kilder og spilte en rolle «in the projects of national pedagogy», skriver Stefan Berger.²⁴⁹ For de nye historikerne på 1800-tallet var nærheten til teksten viktig. Historikerne i denne perioden var opptatt av storpolitikk, og utviklet ifølge Eric Hobsbawm metodene i faget ved å studere dokumenter i «the now admirably ordered and preserved public archives».²⁵⁰ Utgivelse av kilder var vanlig i mange europeiske land på slutten av 1800-tallet.

5.3.1 Prioriteringer

De største ressursene ble benyttet på kilder fra foreningstiden. Den økonomisk historien mellom 1660 og 1814 var av avgjørende betydning for utviklingen av kommunikasjonene, skriver Halvdan Koht.²⁵¹ Dette la de tidligere historikerne også sterk vekt på. Allerede i 1876 skrev Yngvar Nielsen om Veivesenets historie i *Historisk Tidsskrift*, mens han arbeidet som assistent i Riksarkivet. Postvesenet ble først studert av riksarkivar Michael Birkeland.²⁵²

²⁴⁸ Fra M. Birkeland til Chr. Bruun, 6. november 1871, Brev 81, *Breve fra Riksarkivar Birkeland*, 197.

²⁴⁹ Berger, "The role of national archives," 1.

²⁵⁰ Eric Hobsbawm, *Age of Capital 1848-1875* (London: Phoenix Press, 2000), 701

²⁵¹ Halvdan Koht, "Historieskriving og folkevokster," i Halvdan Koht (red.), *Norsk Historisk Videnskap i 50 år 1869-1919* (Kristiania: Grøndahl & Søn, 1919), 120.

²⁵² Michael Birkeland, "Det norske postvæsen i dets oprindelse og første begyndelse," I Andreas Frederik Krieger (red.), *Smaaskrifter tilegnede A. F. Krieger* (Kbh: Gyldendal, 1887).

Arbeidet med de nyere kildene kan leses inn i den politiske striden i 1870- og 80-åra. Åsmund Svendsen mener at striden om foreningstidens betydning for den norske historien som pågikk i 1860-åra, levde videre i 1870- og 80-åra. Nær sagt samtlige norske historikere var opptatt av å integrere perioden inn i norgeshistorien, men de var uenige om tolkningene, og om metodene. Svendsen skriver at de konservative historikerne var opptatt av «institusjonelle, sosiale og økonomiske» forhold i statsutviklingen.²⁵³ Dette ble brukt i polemikk mot Sars og hans historiske arbeider i 1880-åra.

Birkeland utviklet en videreføring av forsøksvis jevnlig utgivelser under tittelen «meddelelser fra det norske Rigsarchiv» fra sin forgjenger Langes tid. Tittelen *Meddelelser fra det norske Rigsarchiv* ble valgt. Det første bindet ble redigert av riksarkivaren selv, og utkom i åra 1865-70. De nye utgivelsene var av en annen kvalitet enn de eldre, og samlet seg heller om viktige begivenheter med flere tekster enn å være spredt tematisk slik som tidligere. I det første bindet var hoveddelen viet til tiden før og etter eneveldets innføring i 1660/61, mens resten handler om forhandlingene om opprettelsen av en bank i Norge i åra 1760-73. Dette skulle være ment å gjøre utgivelsene mer relevante for forskere.²⁵⁴ Oscar Albert Johnsen skriver at «Ved således å samle materiale til belysning av enkelte viktige punkter av Norges historie i enevoldstiden har Birkeland kunnet levere et kildeskrift av mer enn almindelig interesse og i høi grad lettet undersøkelsen av de nevnte emner.»²⁵⁵ Arbeidet stanset, og da neste bind kom mange år senere, skjedde det i Riksarkivets egen regi.

I 1870- og særlig 80-åra ble flere kildesamlinger fra middelalderen gitt ut, og blant dem var riksarkivaren ansvarlig for at enkelte de viktigste ble realisert: *Monumenta historica Norwegiæ*, *Monumenta hist. Norvegiæ*, *Islandske Annaler* og *Biskop Eysteins Jordebok*.²⁵⁶ Historikeren Gustav Storm var den som utførte arbeidet. Storm som historiker hadde akkurat de riktige egenskapene for å arbeide med den type virksomhet, skriver Oscar A. Johnsen.²⁵⁷ Samtidig var dette en viktig tradisjon for historikerne i perioden. De var opptatt av kildegransking og nærhet til de originale tekstene. Spesielt gjaldt det de norske konservative historikerne, som blant annet riksarkivar Birkeland.

²⁵³ Svendsen, "Konfliktlinjer i historiefaget," 256.

²⁵⁴ Oscar A. Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter," i Halvdan Koht (red.), *Norsk Historisk Videnskap i 50 år 1869-1919* (Kristiania: Grøndahl & Søn, 1919), 145-146.

²⁵⁵ Oscar A. Johnsen, *Innføring i kildene til Norges historie inntil det 19. århundre: med opplysninger om deres betydning og anvendelse* (Oslo: Fabritius, 1939), 96.

²⁵⁶ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 140.

²⁵⁷ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 140.

Riksarkivar Birkeland videreførte arbeidet fra sin forgjenger Lange med å bygge opp en samling av avskrifter. Bevarte regnskap og jordbøker fra begynnelsen av 1500-tallet, ble av riksarkivar Birkeland betraktet som viktige kilder til kunnskap om indre forhold i Norge ved overgangen fra middelalder til nytid. De belyste spesielt utvikling av administrasjonen. Dette hadde ikke blitt levert til Norge fra Danmark verken ved den første avleveringen eller i 1851.²⁵⁸ Kildene måtte skrives av i København, noe som ble fast organisert i Riksarkivets regi fra og med 1874.

Arbeidet ble i 1885 gitt videre til Henrik Huitfeldt-Kaas, som i åra 1887-1906 ga ut fire bind av *Norske Regnskaber og Jordebøker fra det 16. Aarhundrede*, som dekket perioden 1514-70. Bindene inneholdt registre for saker og navn, samt skattemanntall over gjengjerdene, ulike skatter som statsmakten påla bøndene. Det kan fungere som en viktig kilde til bosetningshistorie, i tillegg til at man kan studere hva ulike bønder betalte i skatt.²⁵⁹

Forgjengeren til riksarkivar Birkeland, Christian Lange, hadde arbeidet med gjengivelser av viktige (merkelige) håndskrifter. I 1886 kom den første fotolitografiske gjengivelse av en eldre kilde, av Borgartings eldre kristenrett. Formålet var å ha utgaver av de viktigste gamle norske håndskriftene, og ble initiert av riksarkivar Birkeland. Birkeland rådførte seg med vitenskapsmenn som blant annet Konrad Maurer og C. R. Unger før arbeidet begynte.²⁶⁰ Det ble gjennomført i Den Geografiske Opmaalings fotolitografiske seksjon, og hadde forord av Gustav Storm.

Sammenlignet med lignende institusjoner i andre land, var kildeutgivelsene i Riksarkivets regi en forholdsvis begrenset affære. Men både riksarkivaren og de andre arkivarene arbeidet med kildeutgivelser og avskrifter. Riksarkivar Birkelands viktigste funksjon var å prioritere og organisere arbeidet, og det var som regel andre historikere som sto for arbeidet. Under riksarkivarens ledelse prioriterte man med Kildeskriutfondets bevilgninger å særlig utgi kilder fra foreningstiden, perioden etter 1500, men også viktige kilder fra århundrene før det også. Dette kan forstås som en konsekvens av historikernes interesse for denne perioden. Fra slutten av 1880-åra ble arbeidet med kilder til Norges historie ble styrket. Da fikk også Riksarkivet en egen bevilgning til å utgi kilder.

²⁵⁸ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 148

²⁵⁹ Oscar A. Johnsen, *Innføring i kildene til Norges historie inntil det 19. århundre: med opplysninger om deres betydning og anvendelse* (Oslo: Fabritius, 1939), 64.

²⁶⁰ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 141.

5.3.2 Organisering

Det norske Riksarkivet fikk først i 1889 en egen bevilgning til å utgi kilder. Andres Svalestuen kunne derfor med rette skrive at Riksarkivet ikke «i særlig grad» drev med kildeutgivelser.²⁶¹ Før 1889 ble arbeidet imidlertid i flere tiår kanalisert gjennom Kildeskriutfondet.²⁶² Navnet kan være misvisende. Det var ikke snakk om et fond, men årlige bevilgninger fra Stortinget. Det praktiske arbeidet bak å gi ut kilder ble gjort av Riksarkivets personale i kontortiden. Det innebar også mange andre arbeidsoppgaver av administrativ art, som å håndtere økonomi, kopibøker og korrespondanse.²⁶³ Fram til 1886 var riksarkivarene også bestyrer for fondet, og dermed hovedansvarlig for å velge ut tekster som etter deres syn egnet seg for trykking. Departementet fikk forslag til arbeidsplan, valgte utgivere, avskrivere og andre medarbeidere, bestemte reglene for avskrivning og utgivervirksomhet, instruerte og irettesatte og vaaget strengt over sine instruksjoner gjennomførelse.²⁶⁴

Arbeidet med kildeutgivelser ble forsterket i 1874, ved at en assistent ble ansatt for å skrive av kilder i København. Det var en relativt billig ordning, som likevel krevde mer fra riksarkivaren. Han måtte oppsøke og peke ut kilder som skulle skrives av. Riksarkivar Birkeland var selv på studiereiser for å skrive av dokumenter i København, og sendte blant annet Yngvar Nielsen lignende oppdrag mens Nielsen var ute og reiste i 1870-åra. Oscar A. Johnsen skriver at: «Navnlig i Birkelands tid la denne side av fondets virksomhet sterkt beslag paa bestyrerens tid. Dette hindret ham dog ikke i ogsaa at planlægge og forberede mange vigtige kildepublikationer.»²⁶⁵

I enkelte tilfeller gjorde riksarkivaren større utredninger på begjæring fra departementet. Etter at Birkeland hadde gitt forklaringer og opplysninger om tienden, sendte han i januar 1880 inn betenkingen *Om Tienden og dens Indløsning*. Den ble fulgt av et lovutkast som fulgte opp betraktningene hans.²⁶⁶ Begge deler ble trykket av Departementet som gjorde noen mindre endringer i lovforslaget. Det finnes også eksempler på at privatpersoner ville utgi kilder i samarbeid med Riksarkivet. Samme år ble Riksarkivet og Albert Cammermeyer enige om å utgi slektstavler fra Gausdal. I Riksarkivet hadde fullmektig Fougner Lundh og assistent Thomle sett på protokollene, «og disse Mænd (først og fremst Thomle) erklærede sig i Tilfælde villige til at lede Udgivelsen av Bogen», skriver Cammermeyer.²⁶⁷

²⁶¹ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie 1817-1992", 26.

²⁶² Kommissionen til Udgivelse af Kildeskrifter til Norges Historie, fra 1916 Den Norske Historiske Kildeskriptommission.

²⁶³ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 138.

²⁶⁴ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 137.

²⁶⁵ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 137-138.

²⁶⁶ Ording, "Riksarkivar M. Birkeland", 75

²⁶⁷ Vilhelm Haffner, *Albert Cammermeyer: Hans liv og virke*, (Oslo: Cammermeyers boghandel, 1948), 291.

Arbeidet med å styre fondets bevilgninger var i hovedsak administrative. På grunn av arbeidspress ba riksarkivaren i 1882 om å skille bestyrerposten for Kildeskriftfondet fra riksarkivarembetet. Han skyldte både på vervet som stortingsrepresentant og andre forhold. Fordi Kirkedepartementet «nærte betenkeligheter» ved dette, skriver Oscar A. Johnsen: «gik han [Birkeland] med paa framdeles og indtil videre at utføre de med bestyrelsen av fondet forbudne forretninger, dog efter eget ønske som ulønnet hverv.» I 1886 tok en kommisjon over ledelsen av Kildeskriftfondet, bestående av Ernst Sars, Ludvig Daae, Gustav Storm, Anton Christian Bang og Henrik Huitfeldt-Kaas. AC. Drolsum som sekretær. Sekretæren overtok de administrative og forretningsmessige sidene som tidligere hadde vært blant bestyrerens arbeidsoppgaver.

Da riksarkivaren ble fritatt fra å bestyre Kildeskriftfondets arbeid, var Michael Birkeland redd for at Riksarkivet ville bli satt utenfor den vitenskapelige utgivelsen av historiske kilder. Han forsøkte derfor å få særlige bevilgninger til Riksarkivet fra Stortinget til kildeutgivelser, blant annet til dokumenter om 1814 og fortsettelse av *Rigsregistrarterne* etter 1660. Riksarkivet fikk egne bevilgninger fra Stortinget til å utgi kilder i 1889. Forskjellige omstendigheter, blant annet Birkelands sykdom og til slutt død, forhindret at disse utgivelsene ble gjennomført, men bevilgningen til kildeutgivelser i regi av Riksarkivet ble fra da av en fast post på statsbudsjettet.²⁶⁸

Riksarkivet og riksarkivaren var reelt sett de viktigste kildeutgiverne i Norge etter 1850, fram til Kildeskriftfondet fikk et eget styre i 1886. Rammene for arbeidet ble forandret og forsterket i løpet av 1870- og 80-åra. Det skjedde dels ved at Riksarkivets personale ble forsterket, og gjennom flere utgivelser med midler fra Kildeskriftfondet. Fra 1889 ble arbeidet forsterket på nasjonalt plan ved at også Riksarkivet fikk en egen bevilgning til formålet.

5.4 Oppsummering

I løpet av 1870- og 80-åra ble riksarkivarens faglige oppgaver utvidet. Riksarkivets funksjoner forandret seg, og tilpasset seg, både som en konsekvens av ytre og indre press. Etter 1876 ble det gjort store avleveringer fra departementene til Riksarkivet. Hovedårsaken var forvaltningens behov for lagringsplass. Riksarkivaren bidro til å systematisere, og ledet personalet som organiserte materialet. Bestanden i arkivet ble fordoblet i løpet av disse åra, og det bidro til å øke behovet for arbeidskraft.

Riksarkivaren prioriterte å bevare de sentrale myndighetene sine avgjørelser. Embetsarkiver på lavere nivå var av «ringe Betydning» og fortjente sjelden bevaring, skrev riksarkivaren. Det har fått

²⁶⁸ Johnsen, "Norske historiske kildeskrifter", 150-151.

historikere til å legge til grunn at Michael Birkeland ikke var opptatt av lokale arkiver. Riksarkivar Birkeland var i *Om Arkivvæsenets Ordning* opptatt av å få bredt gjennomslag for mange og relativt ambisiøse tiltak, blant annet flere stillinger både i Riksarkivet og regionalt, strengere reguleringer og en endring i departementenes arbeidsmåter. Det er først og fremst i den sammenhengen Birkelands utsagn bør leses.

En konsekvens av de økte avleveringene var flere kassasjoner. Riksarkivaren var med andre ord mest opptatt av å ta vare på avgjørelsene, i mindre grad grunnlagsmateriale. Det skyldes blant annet at regnskapssakene var omfangsrike, og at Birkeland utviklet en tiltro til statistikken. Han opererte med alders- og forvaltningshierarkiske kriterier, og anbefalte kassasjon av regnskapssaker og tollbøker. Beslutningsmyndigheten flyttet seg i riksarkivarens retning. Departementene ble høringsinstanser i kassasjonssaker, mens Riksarkivaren tok avgjørelsene. Det ser ut til at riksarkivar Birkeland tok denne oppgaven til seg fra og med 1887, og at det var en følge av regjeringsskiftet i 1884. Usikkerheten som preger beslutningsmyndigheten i denne perioden bunner i uklare styringsforhold, det er relativt få saker totalt og i mange tilfeller mangler dokumentasjon.

En følge av avleveringene, ved siden av at arkivet og arbeidsoppgavene for personalet vokste, var at bestandens relevans også ble større. Fra midten av 1870-åra til midten av 1880-åra økte antallet besøk og henvendelser. I samme periode ble den vitenskapelige delen av virksomheten utvidet. Riksarkivaren organiserte kildeutgivelser og arbeid med historiske utgivelser både i kraft av sin stilling, og som leder for Kildeskriftfondet. Prioriteringene rettet arbeidet særlig inn på foreningstiden, åra mellom 1537 og 1814, men det er også flere eksempler på at riksarkivaren prioriterte eldre kilder. Innen slutten av 1880-åra ble forholdene for kildeutgivelser i praksis økt ved at Kildeskriftfondet først ble uavhengig fra riksarkivarembetet i 1886, og en egen bevilgning til Riksarkivets kildeutgivelser ble innført tre år senere.

I kapittel fire hevdet jeg at riksarkivarens normative ambisjoner når det gjaldt organisering av arkivene gikk i retning av større autonomi og mer enhet, som er to av Huntington sine kriterier for institusjonalisering. Dessuten, eksemplifisert gjennom etableringen av et stiftsarkiv i Bergen, økte kompleksiteten i organisasjonen, som er et tredje.

Flere forhold i riksarkivarens og Riksarkivets arkivfaglige og vitenskapelig arbeid bidrar til å forsterke hypotesen om institusjonalisering. Det gjelder spesielt når man ser på hvilken praksis som utviklet seg i det faglige arbeidet. Riksarkivarens arbeid etter 1877 for å systematisere arbeidet med kassasjon og bevaring bidro til større enhet. Han foreslo hva som skulle leveres og kasseres,

hvilke kriterier som skulle ligge til grunn, og hvem som skulle gjøre det. Eksemplifisert med kassasjonssaker fikk Riksarkivet større myndighet overfor andre forvaltningsorganer i 1886 sammenlignet med i 1876. Det er et konkret uttrykk for større autonomi for riksarkivaren.

Store avleveringer gjorde at Riksarkivet akkumulerte nye oppgaver, og tilpasset ressursene sine, noe som innebar en funksjonell tilpasningsdyktighet. Dessuten ble, etter initiativ fra riksarkivaren, Kildeskriftfondet fra 1886 uavhengig fra Riksarkivet med eget styre. Dette kan både tolkes som økt kompleksitet, ved at flere organer arbeidet med kildeutgivelser enn før, og være et uttrykk for en klarere arbeidsdeling. Riksarkivaren skulle ifølge Birkeland ikke ha mer administrativt ansvar for andre organisasjoner enn nødvendig, og det ble gjeldende fra og med 1886.

6 Økonomi, personale og lokaler

Dette kapittelet tar utgangspunkt i hvilken økonomi, hvilke ansatte og lokaler Riksarkivet hadde i tiåret etter 1876. Dette var helt grunnleggende rammevilkår for institusjonen kunne fungere, og gir uttrykk for hvordan myndighetene gjorde riksarkivaren i stand til å utøve sitt embete. Riksarkivar Birkeland kunne ikke opprette nye embeter, det måtte Kirkedepartementet gjøre. Det var Stortinget som bevilget penger til arkivets drift. Formålet er både å se på hvilke rammevilkår myndighetene la for riksarkivaren, og hvordan han prioriterte og forvaltet de ressursene han hadde til rådighet.

Personalet i Riksarkivet var institusjonens viktigste ressurs, de utgjorde Riksarkivets evne til å gjennomføre sine oppgaver. Stillingene var preget av lave lønninger og korte arbeidstider. Riksarkivaren var leder og arbeidsgiver for de ansatte i faglig forstand. Han var imidlertid helt avhengig av overordnede myndigheter ellers. Birkeland fremmet ved flere anledninger forslag om lønnsøkninger for sine ansatte, og han bad om nye stillinger. Over tid ga arbeidet resultater, og arkivets personale vokste, men det var alltid på andres nåde.

Når det gjaldt lokalene, ble det tydelig at riksarkivaren ikke var herre i eget hus, selv om han selv gjerne så det slik. Riksarkivets lokaler ble gjenstand for en reduksjon i 1880, til fordel for Statsrevisjonen. De ønsket seg mer kontorplass, til tross for at riksarkivaren kjempet imot. Stortinget ville imidlertid ikke prioritere penger til husleie, og falt ned på å ta flere rom fra Riksarkivet.

6.1 Riksarkivets økonomi

Fram til 1875 hadde Riksarkivets budsjett vært en del av Kirkedepartementets poster på statsbudsjettet. I utgangspunktet tok Riksarkivet med seg alt de hadde hatt som departementskontor. Det inkluderte stillingene, deres hierarki og lønnsnivå ellers. Da Henrik Huitfeldt-Kaas var konstituert riksarkivar, lagde han en forestilling om arbeids- og personalforholdene i arkivet. Det var det første forslaget til Riksarkivets budsjett. Han var bekymret for at det «historisk videnskapelige arbeide» ikke ble høyt nok prioritert til fordel for å besvare henvendelser.²⁶⁹ Derfor bad han om at det ble opprettet en 2. Arkivfullmektigstilling i Riksarkivet. Dette forslaget fikk støtte fra Kirkedepartementet og av Stortinget i løpet av 1876. En viktig del av det nye budsjettet var dessuten en årslønn på 4 000 kroner til riksarkivaren som Stortinget hadde vedtatt i 1875.

²⁶⁹ KUD, Konst. riksarkivar Henrik Huitfeldt til Kirkedepartementet, 29. november 1875, sakarkiv,

De økonomiske rammene ble ikke vesentlig endret i løpet av 1800-tallet, og mesteparten av pengene ble brukt på lønnsutgifter til personalet. Det mest interessante med Riksarkivets budsjetter mellom 1876 og 1886 er ikke nødvendigvis innholdet. Den eneste økningen i budsjettet fram til 1885, var en økning i alderstillegg for en av fullmektigene. Stortinget har ansvar for å bevilge penger.

Det mest interessante som skjer er en formalisering av budsjettprosessen mellom Kirkedepartementet og Riksarkivet. Vinteren 1885 ble riksarkivaren orientert om en beslutning i Stortinget om bevilgning på 1780 kroner til kontorutgifter.²⁷⁰ Det er første gang han får en slik orientering. Dette var en ny, og mer formell, måte riksarkivaren forholdt seg til departementet på, og sannsynligvis en følge av de politiske endringene året før. Kontorutgiftene ble holdt adskilt fra spørsmålet om lønn til de arkivansatte og riksarkivaren.

Året etter la departementet fram et budsjettforslag for riksarkivaren, og spurte om «hvorvidt Hr. Rigsarkivaren antager, at der i det Budgetforslag, som bliver at forelegge førskommende Storthing, [bør] foretages nogen Forandring med Hensyn til det Rigsarkivet bevilgede Beløb».²⁷¹ Budsjettet var på totalt 18 680 kroner, 16 400 av dem gikk til å lønne det faste personalet.

Budsjettene økte noe fram mot århundreskiftet, men ikke mye.²⁷² De klart største utgiftene i norsk arkivsektor før 1900 var knyttet til kjøpet og ombyggingen av stiftsarkivbygningen i Bergen. At budsjettene økte i Riksarkivet var en konsekvens av lønnspolitikken og henger dermed tett sammen med hvilke ansatte som arbeidet der.

6.2 Riksarkivets personale

Riksarkivets ansatte var institusjonens viktigste verktøy for å gjennomføre sine oppgaver. Jeg er interessert i hvordan personalet var satt sammen etter 1876, og hvordan riksarkivaren arbeidet for endring – i form av flere og bedre lønnede stillinger - i samme periode.

6.2.1 Hvem arbeidet i Riksarkivet?

Riksarkivets ansatte var statsansatte. Deres stillingstitler var de samme som i departementene for øvrig. Med riksarkivaren som et unntak besto Riksarkivets personale etter 1876 av to

²⁷⁰ RA, Brev fra Kirkedepartementet til Riksarkivaren, Chr, 19. mars 1885, Budsjettsaker 1885-1923, RA/S-1577/E/Eb/L0186, Riksarkivet.

²⁷¹ RA, RA, Brev fra Kirkedepartementet til Riksarkivaren, Chr, 15. oktober 1885; 2. desember 1886; 16. november 1886, Budsjettsaker 1885-1923, RA/S-1577/E/Eb/L0186, Riksarkivet.

²⁷² Til kr 22 427 i 1900/01.

arkivfullmektiger, tre arkivassistenter i Kristiania og en assistent i København, et bud og etter hvert en midlertidig kopist. Stillingene hadde ulike lønnsnivå, i utgangspunktet tilsvarende det som gjaldt i departementene. Den første fullmektigstillingen i Riksarkivet ble opprettet i 1857, den andre i 1876. De to fullmektigene tjente henholdsvis 2 200 kroner og 2 000 kroner, inkludert tillegg. De var faglige stillinger, med høyere lønn og ofte viktigere arbeidsoppgaver enn assistentstillingene.²⁷³ Nederst fram til 1879 var de tre arkivassistentene med en årslønn på 1 500 kroner.

Alle de ansatte i Riksarkivet hadde historisk kompetanse, og de aller fleste som ble ansatt i tiåret etter 1876 hadde juridisk utdanning fra universitetet. Flere av 1800-tallets mest framtreddende historikere arbeidet i Riksarkivet. Utskillelsen av Riksarkivet ga rom for en forsterkning av det faglige arbeidet. I 1876 ble som nevnt et andre fullmektigembete opprettet. Embetet ble besatt av Otto Gregers Lundh, som var utdannet jurist med bakgrunn som assistent i arkivet. De to fullmektigene fungerte som ansvarlige for henholdsvis de eldre papirene og nyere papirer fra sentraladministrasjonen. Lundh hadde tidligere arbeidet som assistent. Det var også Yngvar Nielsen fram til han ble universitetsstipendiat i 1878. Etter at Yngvar Nielsen forlot arkivet, ble 23 år gamle Harald Ramm Østgaard ansatt som ny 2. arkivassistent. Assistentstillingene var også faglig orientert, blant annet bisto assistentene riksarkivaren, de skrev av kilder, og formidlet tekster om historie.

Assistentstillingene var særlig relevante for å rekruttere historikere. Ernst Sars var arkivassistent fram til han ble utnevnt til professor ved universitetet høsten 1874. Da overtok hans kollega Yngvar Nielsen 1. assistentstillingen, og stillingen som 2. assistent i Riksarkivet ble utlyst våren 1874. Den vakte interesse fra flere personer, blant andre historikerne Gustav Storm og Ebbe Hertzberg.²⁷⁴ Ingvald Martin Undset ble ansatt, og arbeidet som assistent fra 1874 til 1881. Året etter fikk han datteren Sigrid, og senere satte han dype spor i europeisk oldtidsforskning.

Noe av grunnen til at folk som Sars, Nielsen og Undset gikk videre til universitetet, var de manglende mulighetene for å bli forfremmet. Da en annen historiker, Yngvar Nielsen, startet i 1869, beskrev han et sted «fuldt besat med ældre Kræfter».²⁷⁵ Selv måtte han se seg fornøyd med en årslønn på 1 500 kroner som arkivassistent. Det lave lønnsnivået hang sammen med en kort

²⁷³ Fullmektigene ble v kgl.res. 14.5.1898 gitt tittelen *arkivar*, og ved brev fra Kirkedepartementet 18.11.1901 ble det bestemt at assistentene skulle benevnes amauenser. Disse stillingsbetegnelsene sto ved lag til 1.7.1920. Fra da av ble arkivarene - som var avdelingssjefer - kalt førstearkivarer og amanuensene arkivarer.

²⁷⁴ RA, Riksarkivet, personalsaker, RA/S-1003/C/Ca/L0013, Riksarkivet. Flere søknader finnes i denne mappen datert fra juni-oktober 1874.

²⁷⁵ Nielsen, *Under Oscar II's regjering*, 79.

arbeidstid, fire-fem timer hver dag.²⁷⁶ De fleste var avhengige av ekstrainntekter, og hadde oppdrag, verv og prosjekter ved siden av stillingene i Riksarkivet.

Andreas Stensby var bud for arkivet. Han ble ansatt allerede i 1842, og fratrådte først ved sin død 15. juli 1881.²⁷⁷ Dette eksempelet sier mye om at dem som først fikk stillinger i Riksarkivet ble i dem lenge. Riksarkivar Birkeland arbeidet, med unntak av et avbrekk i 1874-75, som riksarkivar fra 1863 til 1896, og hadde også arbeid i arkivet i 1850-åra. Det samme gjaldt Henrik Huitfeldt-Kaas, som gikk av som riksarkivar i 1905. Han hadde da arbeidet nesten femti år i Riksarkivet, siden han begynte som assistent i 1858 og ble fullmektig ti år senere.

Riksarkivets personale var i utgangspunktet bare menn. Gro Hagemann skriver at «I 1870-åra var kvinner ved offentlige kontorer fortsatt et uvanlig syn. Publikum kunne reagere med forbauselse eller harme over å treffe en kvinne på de høytidelige kontorene; det ble ansett som uforsvarlig og lettsindig.»²⁷⁸ Den første kvinnelige arbeidstaker i Riksarkivet begynte allerede midlertidig i 1879. Othili Bugge var 35 år da hun i 1885 fikk fast stilling som kopist i Riksarkivet. Hun var opprinnelig et av åtte barn av en sogneprest, og forble ugift.²⁷⁹

Ansatte som søkte seg videre i andre stillinger fikk gode attester fra riksarkivaren. «Hvor meget jeg end måtte beklage, om jeg skulde miste en så dygtig og nidkær Medarbejder, som Arkivfuldmektig H. J. Huitfeldt, kan jeg dog ikke andet end finde det naturligt, at han ønsker at ombytte sin nuværende Stilling ...» Slik startet riksarkivaren sin erklæring til Kirkedepartementet i april 1876, til støtte for søknaden Huitfeldt-Kaas hadde på søknaden om universitetsbibliotekar. Kandidaten fikk ros for sitt vitenskapelige arbeid og sin store kjærlighet til bøker.

Det lyktes ikke Huitfeldt-Kaas å bli universitetsbibliotekar, men han fikk store oppgaver likevel. Birkeland bad nemlig Kongen om et halvt års fravær fra embetet, for å foreta en sjøreise og få opphold ved havet. Kirkedepartementet fikk beskjed om å beskikke fullmektig Huitfeldt-Kaas til å fungere som riksarkivar og bestyrer av Kildeskriftfondet i Birkelands fravær.²⁸⁰ Før Birkeland dro, rakk han å skrive enda en erklæring for en av sine ansatte. Denne gangen var det Yngvar Nielsen

²⁷⁶ Svalestuen, "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie," 21.

²⁷⁷ RA/S-1003/C/Ca/L0013

²⁷⁸ Gro Hagemann, *Det moderne gjennombrudd 1870-1905* (Oslo: Aschehoug, 2005), 46.

²⁷⁹ Hun er ikke det eneste eksempelet på at kvinner fikk underordnede stillinger, selv om 1879 var relativt tidlig. I tillegg til at Finansdepartementet ansatte en kopist i 1876, gjorde også flere av de ytre etatene, som postvesenet og fyrvesenet, det samme.

²⁸⁰ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 25. april 1876, brev 35; attest til H. Huitfeldt, 25. april 1876, brev 36; kopibok, Riksarkivet.

som fikk drahjelp, i søknaden om bibliotekarposten ved det Deichmanske bibliotek.²⁸¹ Dette var en fordel for Nielsen, også med tanke på Birkelands bakgrunn som medlem av bestyrelsen i biblioteket.

I hele den perioden denne oppgaven dekker, opptrer Kirkedepartementet som besluttende myndighet i spørsmål om ferier, fravær og annet som gjaldt Riksarkivet ansatte. Det var ikke riksarkivaren selv som ga personalet fri, og han måtte også be om fri for sin egen del. På den annen side er det riksarkivaren selv som ansetter, og personalarkivet er en del av Riksarkivets husarkiv.

Det er særlig tre trekk som ble delt av alle stillingene i Riksarkivet i denne perioden. Det første var at de krevde historisk kompetanse, ofte også juridisk, språklig og andre spesialkunnskaper. For det andre hadde de fleste mange verv, prosjekter eller arbeider ved siden av. Det tredje var at dem som begynte i Riksarkivet ofte ble veldig lenge i stillingene sine.

6.2.2 Riksarkivaren og arkivarene

Hva kjennetegnet Michael Birkeland i rollen som arbeidsgiver? Her har jeg valgt å se spesielt på hvordan han arbeidet for å styrke de ansattes vilkår. En av riksarkivarens viktigste oppgaver var å være leder for Riksarkivets ansatte. Da P.A. Munch ble konstituert som bestyrer for Riksarkivet i 1861, reagerte Henrik Huitfeldt-Kaas: «Saa utmerket Munch er som *forfatter*, saa umulig er han som chef for et embedsverk. Hvad duer han til at regulere *andres* arbeide?», skrev han.²⁸² Michael Birkeland ble beskrevet annerledes, han var «en ideal Chef for et Arkiv», hevdet Yngvar Nielsen i et tilbakeblikk.²⁸³

Ved flere anledninger i på slutten av 1800-tallet tok han tok orde for å forbedre lønningene til de ansatte i arkivet. Det skjedde i forbindelse med personlige lønnstillegg til Huitfeldt-Kaas og arkivets bud i 1877, gjennom erklæringen *Om Arkivvæsenets Ordning* samme år, og igjen i 1886. Det startet relativt forsiktig i 1876. Riksarkivaren ga uttrykk for at personalet i hovedsak var tilstrekkelig i antall slik arkivet var organisert, og så lenge arkivbestanden ikke ble vesentlig endret. Men riksarkivar Birkeland hadde ambisjoner. Han mente at lønnsnivået i Riksarkivet var et stort problem, som ikke ville bidra til å rekruttere de beste «Kræfter tilveie og bevare disse for Arkivet».²⁸⁴ Noen uavklarte spørsmål gjorde at en endelig lønnsregulering kunne vente, og han ville

²⁸¹ RA, Riksarkivar Birkeland, attest til Y. Nielsen, 27. april 1876, brev 40, kopibok, Riksarkivet. Merk håndskriften i kopiboken.

²⁸² H. Huitfeldt til L. Daae, 22. juli 1861, i Ordning, *Henrik Ibsens vennekrets*, 99.

²⁸³ Nielsen, *Under Oscar II's regjering*, 80. Jeg har ikke kommet over kritiske uttalelser vedrørende Birkeland som riksarkivar.

²⁸⁴ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 28. november 1876, kopibok, Riksarkivet.

komme tilbake etter at de var vurdert nærmere. Det gjaldt blant annet avlevering av departementsarkiver. Birkeland varslet en større gjennomgang - en revidering av lønningene, og forslag til en endelig og tilfredsstillende ordning av disse forhold. Det måtte vente på arbeidet med å avklare hvilke deler som skulle avleveres fra departementene og innlemmes i Riksarkivet.²⁸⁵

Men når det gjaldt «en Forbedring af den ældste Arkivfuldmægtigs Vilkaar» - Henrik Huitfeldt-Kaas - var det ifølge Birkeland helt nødvendig med en umiddelbar lønnsforhøyelse som sto i stil med det arbeidet han gjorde.²⁸⁶ Huitfeldt-Kaas så seg rundt etter andre stillinger, skrev Birkeland. Det var et tap riksarkivaren på kort sikt mente var uerstattelig. Han ba om departementets medvirkning til å framsette forslag for Stortinget om et personlig lønnstillegg på 1 200 kroner.

Huitfeldt-Kaas sin atten år lange erfaring fra arkivet, hovedsakelig som ansvarlig for de eldre samlingene, ble trukket fram. De eldste dokumentene krevde paleografiske kunnskaper som man bare kunne få etter mye øvelse, i tillegg til omfattende språk- og historiekunnskaper. «Sysselsættelsen med disse Arkivalier, der jevnlig forøges og suppleres ved Avskrifter, hører til de vigtigste og vanskeligste Forretninger i et Arkiv», slo den kongelige proposisjonen fast. Huitfeldt-Kaas' kunnskaper om genealogi og personhistorie var etter riksarkivarens syn mer omfattende enn hos noen andre i landet. Birkeland la til at han «formener kun at opfylde en Pligt mod den ham betroede Institution og mod en nidkjær Embedsmand og framdragende Videnskabsmand».²⁸⁷

Riksarkivaren fikk gjennomslag for sitt initiativ i Kirkedepartementet, som slo fast at:

Ogsaa Departementet finder efter det oven om Fuldmægtig Huitfeldts Dygtighed, Alder og lange Virksomhed i Rigsarkivets Tjeneste Oplyste det billigt og i Rigsarkivets Tarv, at hans Løn bliver forhøiet overenstemmende med Rigsarkivarens Forslag.²⁸⁸

Birkelands argumentasjon la stor vekt på de vitenskapelige sidene ved Riksarkivet. Det var sannsynligvis personavhengig, fordi Henrik Huitfeldt-Kaas var en aktiv forsker, spesielt når det gjaldt kildeutgivelser. Stortingets komite satte ned lønnstillegget fra regjeringens forslag om 1 200 kroner, til 1 000 kroner, men det ble vedtatt enstemmig av Stortinget 14. april 1877.²⁸⁹

Da riksarkivar Birkeland kom med sin erklæring *Om Arkivvæsenets Ordning* tok han også igjen opp spørsmålet om forsterkning av arkivverkets personale, denne gangen i større utstrekning. Han ville at regjeringen skulle bidra til at det på Stortingets lister over gasjer, skulle føres opp tre nye

²⁸⁵ Samme sted.

²⁸⁶ Samme sted.

²⁸⁷ STA, Regjeringsinnstilling 19.12.1876 og kl. res. 29. samme måned.

²⁸⁸ Storthings-Forhandlinger, 1877, II A., Sth. Prp. No. 8.

²⁸⁹ Samme sted.

stiftsarkivarembeter. I Trondheim og Bergen skulle lønnen være to tusen kroner med mulighet til å opptjene ytterligere tusen. Stiftsarkivaren for de sørlige stiftene ville Birkeland inntil videre ha i Riksarkivet i Kristiania, lønnet med fem hundre kroner mer enn de to andre.

Riksarkivaren ville samtidig at de to arkivfullmektigene skulle få titlene *arkivar*, og få betydelige lønnsøkninger. De var ansvarlige for henholdsvis det gamle arkiv eller den historiske avdeling, og det nyere eller administrative arkiv i Riksarkivet. Riksarkivaren ønsket også at regjeringen skulle føre opp tre arkivassistenter, to av den i høyere og en i lavere lønnsklasse, 1 200 kroner til diverse vikararbeid og 2 380 kroner som skulle gå til «bud, brænde, bøger og andre kontorutgifter».

Det var helt spesielle forhold som gjorde det nødvendig å kompensere de ansatte i Riksarkivet, mente han. De to arkivfullmektigene og fire arkivassistenter var regulert etter samme system som i departementene. Forskjellen var at ansatte i departementene hadde relativt gode muligheter for å delta i «Concurrencen om Statens Embeder».²⁹⁰ For arkivfunksjonærene var mulighetene begrenset til postene i Riksarkivet og stiftsarkivarembetet i Trondheim. Bare riksarkivaren ble lønnet som en full stilling, og selv han fikk ekstra verv for å øke lønnen.

Riksarkivaren sammenlignet også de norske lønningene med nivået i danske og svenske arkivinstitusjoner på samme tid. Lederen for det danske Geheimsarkivet, hadde en årslønn på 7 000 kroner, mens lederne for de to svenske arkivinstitusjonene tjente nesten tilsvarende. Det lå godt over den norske riksarkivarlønnen på 4 600 kroner, som inkluderte et personlig tillegg på 600 kroner. Den ble faktisk forbigått også av enkelte svenske arkivfunksjonærer, og ble også utfordret av underordnede stillinger i det danske arkivvesenet. Ut over at lønnsnivået generelt var høyere, hadde de andre skandinaviske landene også flere ansatte.

Departementet foretok seg ikke noe med disse forslagene, og ingen av dem ble realisert som en følge av riksarkivarens erklæring. Det skulle gå nesten ti år før Kirkedepartementet ga noen innrømmelser igjen.²⁹¹ Men arkivfullmektig Huitfeldt-Kaas fikk fra og med 1877 et personlig tillegg på 1 000 kroner etter initiativ fra sin overordnede.²⁹²

I 1886 tok riksarkivaren igjen opp spørsmålet om Riksarkivet behov for arbeidskraft. Han kunne opplyse om at i løpet av de drøyt ti åra som hadde gått siden 1877, hadde fem arkivassistenter

²⁹⁰ RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 28. november 1876, kopibok, Riksarkivet.

²⁹¹ Storthings-Forhandlinger, 1886, Sth. prp. nr. 1, hovedpost IV, kap. 10, 1-6.

²⁹² RA, Riksarkivar Birkeland til Kirkedepartementet, 28. november 1876, kopibok, Riksarkivet.; SST, tort. Forhandl. 1877, II a, nr. 8, s. 21 ff.

sluttet i Riksarkivet: tre av dem fikk stipender for å drive med vitenskapelige arbeider, en hadde blitt lensmann og den siste arbeidet som autorisert sorenskriverfullmektig.²⁹³ Vanskelighetene med å rekruttere kompetente ansatte ble oppgitt som hovedårsaken at riksarkivar på ny tok initiativ til å øke lønnsnivået til Riksarkivets ansatte.

Riksarkivar Birkelands prinsipale forslag var at regjeringen skulle bidra til at det ble oppført en førstearkivar eller arkivfullmektigembete på gasjelisten. Førstearkivaren skulle ha en årslønn på 3 750 kroner, noe som var en økning på 550 kroner. Den andre arkivfullmektigen skulle også få lønnsøkning, og man skulle opprette et tredje slikt embete med ansvar for lokalarkivene for Sør-Norge.²⁹⁴ I tillegg inkluderte Birkeland i sitt forslag økt lønn til fire assistenter, og 1 200 kroner til godtgjørelse for vikarer.

Subsidiært la riksarkivaren fram et forslag om en tredje arkivfullmektigembete i tillegg til de to som allerede eksisterte. Det nye embetet skulle ha en årlig lønn på 2 000 kroner, som etter fem års tjeneste steg til 2 200 kroner. I dette forslaget ble en arkivassistentpost i Riksarkivet, lønnet med 1 500 kroner, inndratt. I tillegg skulle departementet føre opp lønn til to – i stedet for fire – arkivassistenter. Den ene skulle være sysselsatt i København for å skrive av kilder, den andre i Kristiania for å arbeide ved arkivet. Til gjengjeld ville riksarkivaren ha lønn til en kopist på 768 kroner, og med 500 kroner til godtgjørelse for vikarer og ekstraordinær hjelp. I begge tilfeller ble det «sedvanlige» beløp på kontorutgifter forutsatt 1780.

Forrige gang riksarkivar Birkeland tok initiativ til å øke Riksarkivets lønnsnivå, var regjeringen besatt av hans likemenn. I 1886 var alt forandret. Venstre hadde tatt regjeringsmakten i 1884, og Jakob Sverdrup var kirkestatsråd. Han la proposisjonen om økte bevilgninger fram for Stortinget. Regjeringen måtte erklære seg «enigt med Rigsarkivaren i, at det er fornødent at gjøre noget for at forbedre Vilkaarene for Arkivets Personale og beholde de gode Kræfter, som haves eller kunne faaes».²⁹⁵ Kanskje var dette et uttrykk for den forsoningsviljen som preget det politiske miljøet, spesielt fra Venstreregjeringens medlemmer, i tiden etter 1884.

Det var imidlertid grenser for hvor langt regjeringen ønsket å gå. Å oppfylle riksarkivar Birkelands prinsipale ønske, ville som regjeringen pekte på, innebære en økning på minst 25 prosent av budsjettet sammenlignet med før. Dersom man tok hensyn til lønnsvekst over tid, kunne det være snakk om en økning på 45 prosent. I proposisjonen ble det slått fast at: «En saa betydelig Forøgelse

²⁹³ Birkeland, *Om Rigsarkivets Personale og dets Lønningsforhold*.

²⁹⁴ Samme sted.

²⁹⁵ Sth. Prp. No. 1. Hovedpost IV. Angaaende bevilgning til Arkivvæsenet. Kap. 10., 7.

af Bevilgningen til Rigsarkivets Fuldmægtiger og Assistenten kan Departementet ikke anbefale.»²⁹⁶ Derimot kunne regjeringen støtte riksarkivarens sekundære forslag, om å opprette et tredje fullmektigembete og å gi muligheten til å ansette en kopist, ved at bevilgningen til to av assistentene, en lønnet med 1 500 kroner og den andre med 1 250 kroner, falt bort. Departementet fandt det principale Forslag for vidtgaaende og sluttet seg til det subsidiære.

Et tredje fullmektigembete ble opprettet i 1885. 36 år gamle Erik Andreas Thomle hadde vært assistent i et knapt år. Ellers ble ekstrahjelp utført gjennom flere år av andre.²⁹⁷ I tiåret 1876-86 tok riksarkivaren flere ganger til orde for at myndighetene skulle satse mer på arkivarene. Det handlet om muligheten til å rekruttere gode kandidater. Arbeidstiden var dessuten begrenset av de lave lønningene. Økte arbeidskrav førte til et enda sterkere behov, ifølge riksarkivar Birkeland. Flere ganger hvert år måtte dessuten departementet innvilge permisjoner i forbindelse med studiereiser og andre ansettelsesforhold.

På lengre sikt fulgte riksarkivaren to spor i arbeidet for å styrke det norske arkivvesenet. Det første gjaldt å styrke det regionale arkivvesenet, opprettelsen av stiftsarkivarer for Bergen og Sør-Norge, i tillegg til å forsterke arkivet som allerede eksisterte i Trondheim. Det andre sporet handlet om å styrke bemanningen i Riksarkivet, ved å tilsette flere med høyere lønn enn før. I begge tilfeller var argumentasjonen at behovene for kompetent arbeidskraft ble større som en følge av avleveringer og økte krav fra vitenskapsmenn og publikum.

Det hadde utviklet seg egne verdier i Riksarkivet som var uavhengige av departementskulturen for øvrig, spesielt fordi arbeidsoppgavene var forskjellige, mente Birkeland. Riksarkivaren la vekt på historisk og juridisk kompetanse hos kandidatene, i tillegg til andre spesialferdigheter ved behov. Dette er uttrykk for en tanke om profesjoner med egne kvalifikasjonskrav, disiplindannelse. Selv om riksarkivaren foreslo massive økninger, ble kun mindre økninger bevilget i tiåret etter 1876. Riksarkivet stab vokste sakte, men det skjedde som en følge av riksarkivarens initiativer.

6.4 Riksarkivets lokaler

De fysiske forutsetningene for Riksarkivet hadde siden 1866 vært stortingsbygningen. Flyttingen fra de forfalne lokalene på Akershus slott til stortingsbygningen, ble av riksarkivar Birkeland i 1877 omtalt som «den vigtigste Begivenhed i Arkivets Historie» siden 1841.²⁹⁸ Det var tilfældigvis også en flytting han selv var ansvarlig for å gjennomføre. Lokalene var lett tilgjengelige i Kristiania

²⁹⁶ Samme sted.

²⁹⁷ Harald Hals et al., *Fra Stiftsarkiverne i Kristiania til Statsarkivet i Oslo* (Oslo: Statsarkivet i Oslo, 1995), 12.

²⁹⁸ Birkeland, *Om Arkivvæsenets Ordning*,

sentrum, med brannsikring for de eldste arkivsakene og foreløpig nok lagringsplass. Riksarkivet hadde seks værelser der i 1870-åra. I tillegg til arkivlager var det tre kontorer. Riksarkivaren og fullmektig Huitfeldt-Kaas hadde hvert sitt kontor. De andre arbeidet i lesesalen, der det også var plass til ti-tolv besøkende.

Siden Riksarkivet delte bygg med flere andre institusjoner – Stortinget, Den geografiske oppmåling, Statsrevisjonen – var ikke riksarkivaren herre i eget hus. Riksarkivaren var pågående når det gjaldt å sikre en forsvarlig forvaltning av arkivsakene, men han måtte henvende seg til andre. I 1878 gjorde han stortingsadministrasjonen oppmerksom på at «den Ophobning af Kul og Ved, som fandt Sted i Kjælderne under Arkivrummene» var en trussel for sikkerheten til arkivet.²⁹⁹ Han ønsket å rydde rommene for det brennbare materialet og få lokalene tilbake til Riksarkivet. Riksarkivaren skrev at «naar Arkivlokalets Sikkerhed overhovedet er lagt deri, at de to nederste Etager er det indrømmede, bør ogsaa de underliggende Kjældere betragtes som Arkivet tilhørende og ansees underlagte dets udelukkende Raadighed».³⁰⁰ Riksarkivaren selv la til grunn at den bygningen Riksarkivet befant seg i var til for dem og for nasjonalforsamlingen.

Myndighetene tok hensyn til den mest umiddelbare brannfaren, men betraktet altså ikke lokalene for å tilhøre Riksarkivet. Riksarkivaren fikk gjennomslag når det gjaldt kullet, mens veden ble liggende. Riksarkivaren fortsatte å advare mot brannfare. I 1879 opplyste han om at det på kvelden ble brukt levende lys i kjellerne, og at det var en fare for vannlekkasjer. Den største trusselen mot riksarkivarens lokaler kom imidlertid ikke fra ild eller vann, men fra statsrevisorene.

I 1860-åra forsøkte Den geografiske oppmåling ved flere anledninger å få kontorer på bekostning av Riksarkivet. Konflikten ble løst da regjeringen ved kongelig proposisjon 4. mai 1869 foreslo leie for et nytt lokale utenfor stortingsbygningen.³⁰¹ I mai 1876 kom et brev fra bestyrelsen ved Kunstindustrimuseet som ville låne et rom. Den konstituerte riksarkivar Huitfeldt-Kaas var ikke enig i at arkivet ikke hadde bruk for plass. For framtiden forventet arkivet nemlig store avleveringer av arkivmateriale. Han kunne likevel tillate lån i inntil ett år, men satte klare vilkår for bruken.³⁰²

Fra midten av 1870-åra arbeidet stortingsopposisjonen for å styrke Stortingets kontrollorgan – Statsrevisjonen. I 1878 ba statsrevisorene om at hver av dem skulle få sitt eget kontor, og at

²⁹⁹ RA, M. Birkeland til Statskonduktøren, 31.oktober 1878, kopibok, Riksarkivet.

³⁰⁰ Samme sted.

³⁰¹ Storthings-Forhandlinger, 1868-69, IV No. 83, budsjettkomiteens innstilling 1. C., 189-296.

³⁰² RA, Konst. riksarkivar H. Huitfeldt til bestyrelsen for Kunstindustrimuseet, 15. mai 1876, kopibok, Riksarkivet.

Stortinget måtte bevilge midler til å ansette tre nye kopister.³⁰³ Stortinget gikk ikke så langt som det statsrevisorene ønsket, men bevilget 1 600 kroner for å leie lokaler og 4 000 kroner for å lønne to nye kopister. På denne tiden hadde Statsrevisjonen værelser i Stortingets mellometasje.³⁰⁴ Pengene til å leie lokaler ble ikke benyttet, etter at statsrevisjonen regnet inn andre kostnader ved å spre virksomheter og kom til at de behøvde minst 3 000 kroner, altså det dobbelte.

I sitt forslag til Stortinget i 1879 søkte Stortinget om økte bevilgninger både til ansatte og til å ominnrede lokaler som til da hadde tilhørt Riksarkivet. Statsrevisjonen ville ha stortingsbygningens sørlige fløy mot Stortingsgaten. Stortingets konstitusjonskomité fikk flere alternativer til hvordan de kunne løse problemet. Statsrevisjonens prinsipale forslag var større kontorplass i stortingsbygningen, deres subsidiære var en økt bevilgning på 3 000 kroner til å leie lokaler et annet sted. Den første løsningen ville koste 7 264,40 kroner ifølge Statsrevisjonens beregninger, men det var bare to års leie. Det innebar å overdra to av rommene, innrede dem til kontorer «paa en fuldkommen betryggende Maade med Hensyn til Rigsarkivets Ildsikkerhed».³⁰⁵

Før konstitusjonskomiteen la fram sin innstilling, fikk Finansdepartementet anledning til å uttale seg. De fikk et svar med vedlagt erklæring fra riksarkivar Michael Birkeland. Han tok fullstendig avstand fra tanken om å oppgi territorium. Han ga en lengre framstilling av Riksarkivets historie, med vekt på dets lokaler, og argumenterte med tre hovedpoenger: Presedens, brannsikkerhet og plassbehov.

Forhistorien med Den geografiske oppmåling ti år tidligere ble trukket fram av riksarkivar Birkeland som et argument for at det i dette tilfellet var enda mindre grunn til å gjøre endringer. Den gangen hadde «man fra alle Sider været enig» om å avvise forslaget, da oppmålingen ønsket de da ubrukte lokalene på nordsiden mot Carl Johans gate.³⁰⁶ Statsrevisjonen ville ifølge Birkeland legge beslag på «en allerede indredet og med Arkivalier fra det 16de, 17de og 18de Aarhundrede fyldt Afdeling, som derefter skal omdannes til 8 Kakkelvns-Værelser».³⁰⁷ En organisering av Stortinget på denne måten, ville etter riksarkivar Birkelands oppfatning likevel være langt mer alvorlig enn forsøket fra Den geografiske oppmåling. De nye kontorene, som med oppvarming innebar en økt fare for brann, ville nemlig ligge rett ved Riksarkivets «mest ildfaste Rum og maatte vel altsaa helst rømmes» dersom dette fikk skje. Riksarkivarens siste poeng var plassbehovet for framtidige arkivsaker. Med de forpliktelsene arkivet hadde på seg, kunne det gå bare 25 år før

³⁰³ Dok. nr. 46, 1878.

³⁰⁴ Tim Greve, *Riksrevisjonen 1816-1966* (Oslo, Universitetsforlaget, 1966), 89.

³⁰⁵ Indst. S. No. 105, 1879.

³⁰⁶ Birkeland, *Angaaende Rigsarkivets Lokale*, 263.

³⁰⁷ Birkeland, *Angaaende Rigsarkivets Lokale*, 264.

plassbehovet igjen var akutt.

Flertallet i komiteen ville ikke følge Statsrevisjonens forslag til plassering av de nye kontorene, av hensyn til brannsikkerheten. De henviste til lokalene under Stortingets bibliotek, der fire eller seks rom sto til disposisjon. Dette var ikke blant de mest komfortable lokalene i bygget, men flertallet var sikker på at det var bedre enn å måtte forlate stortingsbygningen. Beregningene fra Stadskonduktøren var at ominnredningen ville koste 5 000 kroner, eller 1 ½ års husleie. Dersom man gikk ut i fra at Riksarkivet ikke tapte noe på å miste sine rom, regnet komiteflertallet med å spare inn 120 000 kroner de neste førti åra på denne ordningen.³⁰⁸ Til gjengjeld ville de tre rommene Statsrevisjonen hadde disponert i hovedetasjens sørvestre fløy gå tilbake til Stortinget.

De la ingen vekt på innvendingen om at lokalene etter en tid skulle måtte gis tilbake til Riksarkivet. Riksarkivarens tidshorisont – 25 år – var for lang for stortingsmennene: «Pluraliteten tør saaledes med Tryghed gaa ud fra, at naar kun dette under Bibliotheket beliggende mindre Parti bliver taget, saa vil Rigsarkivets Lokale vise sig tilstrækkeligt i de første 50 år.»³⁰⁹ Dersom det likevel skulle vise seg nødvendig i framtiden, ville flertallet antyde en mulig utvei, nemlig å bygge på en etasje over Riksarkivets nåværende kontorer. Ett av flertallets medlemmer, stortingsrepresentant og bondepolitiker Sivert Nielsen, tok ut et eget forslag om at det «i Tidens Løb vil vise sig nødvendigt og som den bedste Ordning at opføre nyt Lokale for Rigsarkivet».³¹⁰ Nielsen var en kampfelle av Johan Sverdrup og ledet flere bondepolitikere som ikke soknet til Søren Jaabæk.³¹¹ Et annet av medlemmene som sluttet seg til flertallets konklusjon, vestlendingen Lasse Ellingsen skilte seg ut ved å understreke at kontorbyttet vitterlig var midlertidig.

Flertallet endte både på å bruke 5 000 kroner for å innrede Statsrevisjonens nye kontorer, og 6 000 kroner for tre nye kopister. Mindretallet i komiteén, som besto av stortingsrepresentantene Torkel Aschehoug, Ludvig Kyhn og Aimar Sørenssen hadde ikke noe annet alternativ enn Statsrevisjonens subsidiære forslag om 3 000 kroner til husleie, og vant ikke fram med det. Resultatet ble, slik riksarkivaren oppsummerte det i 1886, at «Bygningens Midtparti ud til Storthingsgaden blev afstaaet til Statsrevisionen, hvorved opvarmede Værelser lagdes umiddelbart op til Arkivets afsondrede og særlig brandfrie Rum». Han forsøkte i 1886 å trekke i tvil om overhvelvingen gjorde lokalene «absolut brandsikkert [...] fra oven kan der under en Brand i øverste Etage komme Masser, der sprænger Hvælvingen eller borer sig igjennem denne, med den Virkning at Ilden forplanter sig

³⁰⁸ Indst. S. No. 105, 1879.

³⁰⁹ Samme sted.

³¹⁰ Samme sted.

³¹¹ Annemartha Støre Bergrem, "Sivert Nielsen", https://nbl.snl.no/Sivert_Nielsen, hentet 22.9.2014.

til Arkivet». Ildsteder truet arkivet fra flere ifølge riksarkivaren kanter. Dette var en konsekvens av at Statsrevisjonen hadde overtatt kontorer og utstyrt dem med ovner, men det fikk riksarkivaren gjort lite med.

Riksarkivar Birkeland var opptatt av å beskytte arkivmaterialet mot brann og vannskader, og tok ved jevne mellomrom dette opp med departementet. I 1870- og 80-åra var Statsrevisjonens behov viktigere enn framtidige arkivbehov, og det preget riksarkivarens arbeid. Riksarkivet mistet sine lokaler til statsrevisjonen. Regnestykket var sannsynligvis overbevisende nok for en ellers sparevillig nasjonalforsamling. Riksarkivaren hadde ikke myndighet til å hindre at han mistet kontorer. Det politiske flertallet forsikret om at Riksarkivet ville få det de hadde behov for i framtiden, men i 1880 fikk revisjonen forrang for arkivet.

6.5 Oppsummering

Riksarkivet var helt avhengig av overordnede myndigheter. Dette kan bidra til å problematisere i hvor stor grad riksarkivaren var en selvstendig embetsmann i 1876. Det politiske flertallet kontrollerte lokaler, økonomiske rammer og fra 1884 også muligheten til å opprette nye stillinger. Riksarkivaren var underlagt det politiske flertallet, og fikk merke resultatet av det før regimeskiftet i 1884. Statsrevisjonen ble prioritert framfor Riksarkivet. Stortinget var langt lettere å be når revisjonen ba om nye byråkrater, enn da riksarkivaren gjorde det.

Riksarkivaren arbeidet for å styrke arkivvesenet gjennom å få flere, bedre lønnede ansatte i regionale arkiver og i Riksarkivet. Han argumenterte med behovene for kompetent arbeidskraft som en følge av avleveringer og økte krav fra vitenskapsmenn og publikum. Riksarkivar Birkeland la for dagen klare krav til kvalifikasjoner. Han la vekt på historisk og juridisk kompetanse hos kandidatene, i tillegg til andre spesialferdigheter ved behov.

Det er interessant å merke seg at riksarkivarens initiativer ga resultater på sikt, også etter regimeskiftet i 1886. Riksarkivet stab vokste sakte. Myndighetene ga Riksarkivet sterkere rammer i løpet av tiåret etter 1876. Arkivet fikk noen få flere ansatte, og flere av dem fikk høyere lønn enn de hadde hatt før. Det innebar at personalet kunne arbeide flere timer, og Riksarkivet kunne få mer gjort i løpet av hver dag som gikk. De kunne besvare flere henvendelser og drive mer med forskning og formidling. Budsjettet ble faktisk økt og prosessen i den forbindelse ble formalisert, og som jeg har vært inne på i kapittel fem, tok riksarkivaren fra 1887 av i praksis full myndighet i kassasjonssaker.

Veksten i personalet, og de økte forpliktelsene som dette førte med seg, bidro til institusjonalisering gjennom økt kompleksitet og autonomi. Samtidig viste Stortingets flertall at byråkratiets selvstendighet var underlagt noen rammer. At disse rammene ble fastlagt, bidro imidlertid på sikt til å stabilisere styringsforholdet Kirkedepartementet hadde til Riksarkivet, og til å avklare flere av riksarkivarens forventninger. Formalisering av budsjettprosessen innebar på sikt en mer enhetlig organisasjon, og dermed til institusjonalisering etter Samuel P. Huntingtons kriterier.

7 Oppsummering og konklusjoner

Denne oppgaven har tatt utgangspunkt i hvorfor riksarkivarembetet ble opprettet i 1876, hva som kjennetegnet riksarkivarens faglige og vitenskapelige prioriteringer i tiåret etterpå, og i hvilken grad myndighetene ga sin tilslutning til disse prioriteringene. Samuel P. Huntington sin institusjonaliseringsteori har vært et overordnet perspektiv på utviklingen av riksarkivarembetet og Riksarkivet mellom 1874 og 1886.

7.1 Riksarkivarembetets opprettelse

Riksarkivarembetet ble opprettet i 1875 for å sikre historisk, administrativ og juridisk faglig kompetanse i lederstillingen. Reformen var et uttrykk for en faglig anerkjennelse, både av Riksarkivet som institusjon, og av dets bestyrer gjennom mange år, Michael Birkeland. Den utløsende faktoren var et forslag fra Ludvig Kristensen Daa.

Opprettelsen av riksarkivarembetet kan ses uttrykk for en større trend i det norske byråkratiet på 1800-tallet, utviklingen av en fagspesialisert administrasjon. Det skjedde både ved å opprette nye stillinger i departementene, og å opprette mer selvstendige organer. Historikere har pekt på at både politiske forhold og faglige initiativer spilte en rolle i disse prosessene, i tillegg til at aktører ofte spilte viktige rolle. Dette generelle bildet bekreftes av prosessen da riksarkivarembetet ble opprettet, men det var i liten grad et eksempel på samvirke mellom de to.

Forslaget fikk støtte av professorene ved universitetet i Kristiania, og i den norske regjeringen – konservativt pregede institusjoner, akkurat som også Riksarkivet var. Beslutningstakerne i regjeringen og Stortinget var enige om å verdsette dette høyere enn man tidligere hadde gjort. Da forslaget ble behandlet i Stortinget, ble regjeringens forslag til lønn noe redusert. De konservative argumenterte og stemte for regjeringens forslag, men var i stort mindretall.

Regjeringen utnevnte Michael Birkeland til riksarkivar i desember 1875. Opprettelsen av embetet med tilhørende lønnsøkning var en forutsetning for at Birkeland søkte seg tilbake. Tidligere hadde han vært byråsjef mellom 1863-74 mens Riksarkivet var et departementskontor. Michael Birkeland hadde trolig mindre betydning for at riksarkivarembetet ble opprettet – og dermed utskillelsen av Riksarkivet – enn det tidligere historikere har antydnet, men utnevnelsen av han fikk betydning for Riksarkivets historie og for utformingen av det nye embetet i tiåra etter reformen.

7.2 Arkivpolitikken og myndighetene etter 1876

Det som først og fremst kjennetegnet riksarkivar Birkelands arkivpolitikk var den store aktiviteten. I praksis fikk riksarkivar Birkeland hovedansvar for å definere arkivpolitikken etter 1876, fordi regjeringen lot det være opp til ham. I tiåret etter 1876 fremmet han en lang rekke forslag til nye reguleringer, stillinger og organisasjoner. Han prioriterte det sentrale, det statlige og det overordnede framfor det lokale eller private. Michael Birkeland fungerte både som vitenskapsmann, administrator og arkivpolitiker i sin rolle som riksarkivar.

For riksarkivar Birkeland var arkivene en funksjon av statsaktiviteten. Arkivene skulle sikre at den offentlige forvaltningen hadde en hukommelse, slik at den kunne være regelstyrt, og ta konsekvente avgjørelser. Statens avgjørelser måtte forvaltes på en måte som bevarte dem for ettertiden. Derfor hadde man arkiver, drevet av kyndige fagmenn som lagde rutiner for alle andre. Michael Birkeland ga ved flere anledninger i 1870- og 80-årene uttrykk for at arbeidet i arkivet stilte særlige krav til kompetanse, både for å forvalte og formidle de historiske kildene.

Ambisjonene for å styrke arkivverket var store. Han bad om økte bevilgninger til flere stillinger i Riksarkivet, i flere regionale arkiver og i departementene. Riksarkivaren prioriterte de sentrale myndighetene sine avgjørelser, men fikk større gjennomslag på det regionale nivået, da stiftsarkivet i Bergen ble realisert i 1885. Riksarkivaren lyktes ikke i å få instruksjonsmyndighet over stiftsarkivarene, selv om han forsøkte, men han ble stående i et klart faglig overordnet forhold til dem.

Riksarkivar Michael Birkeland forholdt seg ikke bare til betraktninger som gjaldt Riksarkivet eller stiftsarkivenes forhold. Han kom også med forslag til hvordan den øvrige forvaltningen burde arbeide. Den andre gruppen handlet om å regulere praksis, blant annet av dokumenthåndtering i sentralforvaltningen, eller en forsøksvis systematikk i arbeidet med avleveringer og papirkvaliteter. Birkeland oppfordret regjeringen til å gjennomføre saksbehandlingen på en måte som i større grad tok hensyn til at dokumentene, statens avgjørelser, var framtidige viktige historiske kilder.

Felles for mange av Birkelands forslag, er at de ikke ble realisert mens han selv levde, men likevel innebar tiåret etter 1876 en vekst for Riksarkivet på flere områder: arkivbeholdningen var dobbelt så stor, og flere – både ansatte og andre besøkende – arbeidet i arkivet. Det er interessant å merke seg at arkivverket vokste til tross for at riksarkivaren tilhørte den tapende siden i århundrets største politiske konflikt i samme periode. Det er en indikasjon konsensus når det gjaldt forhold som berørte arkiv og forvaltning av nasjonens historiske kilder.

Forutsetningene for arbeidet ble endret etter 1876. Etter 1876 ble det gjort store avleveringer fra departementene til Riksarkivet, og arkivbestanden ble fordoblet. Det bidro til å øke arbeidsmengdene, men også til å forandre på hvordan Riksarkivet arbeidet.

En følge av avleveringene var at arkivet ble større, og dermed relevant for flere. Fra midten av 1870-åra til midten av 1880-åra økte antallet besøk og henvendelser. I samme periode ble den vitenskapelige delen av virksomheten utvidet. Riksarkivaren organiserte kildeutgivelser og arbeid med historiske utgivelser både i kraft av sin stilling, og som leder for Kildeskriftfondet. Prioriteringene rettet arbeidet særlig inn på foreningstiden, åra mellom 1537 og 1814, men det er også flere eksempler på at riksarkivaren prioriterte eldre kilder. Innen slutten av 1880-åra ble forholdene for kildeutgivelser i praksis økt ved at Kildeskriftfondet først ble uavhengig fra riksarkivarembetet i 1886, og en egen bevilgning til Riksarkivets kildeutgivelser ble innført tre år senere.

En annen konsekvens av de økte avleveringene var at man måtte gjennomføre flere kassasjoner. Riksarkivar Birkelands oppfatning var at regnskapssaker, spesielt lokale tollbøker, burde kasseres, og det ble i stor grad gjort. Riksarkivaren var opptatt av å bevare statsadministrasjonens avgjørelser, og stolte i større grad på statistikken når det gjaldt grunnlagsmaterialet. Kassasjonene ble gjort på bakgrunn av en kombinasjon av flere forhold: plassbehov i arkivene, en forvaltningshierarkisk verdivurdering og tilliten til statistikkfaget. Når det gjaldt kassasjonssaker, overtok riksarkivaren beslutningsmyndigheten i midten av 1880-åra.

Riksarkivaren arbeidet i et noe uklart styringsforhold til myndighetene. Da riksarkivarembetet ble opprettet, skulle det gjøre riksarkivaren til en «mer selvstendig Embedsmand». Antydningene fra regjeringen om at riksarkivaren skulle få ansvar for stiftsarkivene og tilsyn med andre embetsarkiver ble ikke fulgt opp. Det ble aldri vedtatt noen instruks for riksarkivar Michael Birkeland, men forholdet mellom Riksarkivet og andre myndigheter ble gradvis mer formalisert. Dette var delvis et resultat av riksarkivarens egne initiativer, og av større politiske endringer som skjedde i perioden.

7.3 Institusjonalisering

En overordnet hypotese har vært at institusjonalisering, slik Huntington definerer det, er et godt begrep for å beskrive Riksarkivets utvikling fra 1874 til 1886. Samuel P. Huntington har fire

kriterier for å måle utviklingen av statens institusjoner. Institusjonalisering kan måles ved om organisasjonene blir mer tilpasningsdyktige, komplekse, autonome og enhetlige.³¹²

En tilpasningsdyktig organisasjon overlever, mener Huntington, fordi den forholder seg til at omgivelsene endrer seg. Store avleveringer fra sentraladministrasjonen og økt pågang fra publikum, bidro til å forandre arbeidet i Riksarkivet, både ved akkumulering av nye oppgaver, og ved tilpasninger i organisasjonen. Riksarkivet var en relativt ung institusjon i 1877. Men som en konsekvens av at staten hadde en «ubegrenset Fremtid», slik Birkeland uttrykte det, kunne den fra hans ståsted forvente å ha lang levetid. Riksarkivar Birkeland var også til dels proaktiv når det gjaldt å tilpasse seg til endrede forutsetninger, ved sine mange forslag til nye måter å organisere arkivverket på.

Institusjoner som utvikler seg blir ifølge Huntingtons teori mer komplekse, som et resultat av spesialisering og arbeidsdeling. Opprettelsen av et stiftsarkiv i Bergen til å øke kompleksiteten i organisasjonen, selv om stiftsarkivene ikke var i et administrativt underordnet forhold til riksarkivaren. Fra før av var stiftsarkivet i Trondheim etablert siden 1850, noe som underbygger tesen om at institusjonsbyggingen foregikk over svært lang tid. Innad i Riksarkivet var arbeidet fordelt i ulike avdelinger, der personalet hadde ansvar for ulike deler av arkivbestanden.

Riksarkivet hadde større myndighet overfor andre forvaltningsorganer i 1886 enn i 1876. Det er et konkret uttrykk for større autonomi. Det er interessant at Riksarkivets myndighet og ressurser økte i 1870- og 80-åra, til tross for at riksarkivaren var konservativ stortingsrepresentant. Det taler for at Riksarkivet ble betraktet som relativt uavhengig av det politiske, og i den forstand fremsto som autonomt også for andre. Sett fra Riksarkivets eget ståsted var det liten tvil om at riksarkivaren og Riksarkivet hadde egne interesser og verdier atskilt fra andres. Riksarkivaren ga ved mange anledninger for profesjonelt begrunnede verdier når det gjaldt personalet, arkivenes egenart og selvstendige posisjon. Sammenhengen mellom profesjonell spesialisering og autonomi var sterk.

Det fjerde kriteriet, enhet, var trolig i større grad en ambisjon enn en realitet i 1870- og 80-åra. Riksarkivaren kom med mange forslag til å fordele og avklare ansvar, men det ble i det store og det hele ikke håndtert på overordnet nivå. Birkeland fikk aldri en instruks som riksarkivar. Riksarkivaren bidro likevel i praksis, blant annet med å systematisere arbeidet med kassasjon og bevaring. Det var basert på relativt overordnede kriterier, og innebar en avklart ansvarsdeling. Et annet eksempel på større enhet, var formaliseringen av budsjettprosessen etter 1884. At disse

³¹² Se kapittel 1.3 Institusjonalisering for en nærmere redegjørelse av begrepene.

rammene ble fastlagt, bidro på sikt til å stabilisere styringsforholdet Kirkedepartementet hadde til Riksarkivet, og til å avklare flere av riksarkivarens forventninger.

Opprettelsen av riksarkivarembetet var en viktig hendelse i Riksarkivets historie på 1800-tallet. Reformen skapte en plattform som Michael Birkeland kunne arbeide ut ifra. Det gjorde riksarkivaren i stand til å fremme arkivpolitikk mer uavhengig av de politiske myndighetene. Gjennom reformen i 1875 og arbeidet som fulgte i årene etterpå, ble Riksarkivet og riksarkivarembetet institusjonalisert.

Kilder

Arkiv

Privatarkivet til Michael Birkeland, Riksarkivet, Oslo.

Husarkivet til Riksarkivet, Riksarkivet, Oslo.

Kirke- og undervisningsdepartementet, Kontoret for kirke og geistlighet, Riksarkivet, Oslo.

Det historisk-filosofiske fakultet, Riksarkivet, Oslo.

Universitetet i Oslo, Kollegiet, Riksarkivet, Oslo.

Statsrådssekretariatet, Riksarkivet, Oslo.

Offentlige kilder

Storthings-Forhandlinger 1871, 1874-1875, 1876-1877, 1878-1879, 1880-1881, 1882-1883, 1884-1885, 1886-1887.

Aviser

Aftenposten

Fredrikstad Tilskuer

Trykte kilder

Birkeland, Michael. *Om Arkivvæsenets Ordning*. Erklæring fra Rigsarkivaren til Kirkedepartementet, 30. november 1877. Christiania: Rigsarkivet, 1877.

Daae, Ludvig. *Politiske dagbøker og minner I 1859-1871*. Oslo: Grøndahl, 1934.

Daae, Ludvig. *Politiske dagbøker og minner II 1872-1879*. Oslo: Grøndahl, 1934.

Dietrichson, Lorentz. *Svundne tider I. Bergen og Christiania i 40- og 50-åra*. Christiania: 1896, Oslo: 1984.

Jørgensen, A.D. *A.D. Jørgensens Breve*. København: Hagerup, 1939.

Haffner, Vilhelm. *Albert Cammermeyer: Hans liv og virke*. Oslo: Cammermeyers boghandel, 1948.

Nielsen, Yngvar. *Under Oscar II's regjering. Oplevelser og optegnelser 1872-1884*. Oslo: Gyldendalske boghandel, 1912.

Ording, Fredrik (red.). *M. Birkeland. Historiske skrifter I*. Kristiania: Grøndahl, 1919.

Ording, Fredrik (red.). *M. Birkeland. Historiske skrifter II*. Kristiania: Grøndahl, 1921.

Ording, Fredrik (red.). *M. Birkeland. Historiske skrifter III*. Kristiania: Grøndahl, 1925.

Halvdan Koht (red.), *J.E. Sars, Brev 1815-1915* (Oslo: Gyldendal, 1957)

Litteratur:

- Anderson, Benedict. *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso, 1991.
- Askjem, Turid. *Norske arkiver og arkivforhold inntil 1939 - en bibliografi*. Oslo: Riksarkivet, 1991.
- Berger, Stefan. "The role of national archives in construction national master narratives in Europe." *Archival Science* 1 (2013): 1-33.
- Benum, Edgeir. *Sentraladministrasjonens historie 2: 1845-1884*. Oslo: Universitetsforlaget, 1979.
- Bjerkås, Ola og Liv Mykland. "Foreløpig bibliografi til Arkivverkets historie." I *Arkivverkets forskningsseminar, Vetre 1999*. Oslo: Riksarkivaren, 2000.
- Bringslid, Synøve, Ivar Oftedal, Maria Press og Torkel Thime. "Ti der var papir overalt". *Bevaring og kassasjon av arkiver i norsk lokalforvaltning på 18- og 1900-tallet*. Riksarkivaren skriftserie 31. Oslo: Riksarkivaren, 2009.
- Bøhmer, Anne Marie. "Kassasjonspolitikken i Riksarkivet." I *Arkivverkets forskningsseminar, Vetre 1999*. Oslo: Riksarkivaren, 2000.
- Collett, John Peter. *Universitetet i Oslo 1811-1870. Universitetet i nasjonen*. Oslo: Unipub, 2011.
- Dahl, Hans Fredrik og Tore Helseth. *To knurrende løver. Kulturpolitikens historie 1814-2014*. Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- Dahl, Ottar. *Norsk historieforskning i det 19. og 20. århundre*, 4. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, 1990.
- Danielsen, Rolf. *Det Norske Storting gjennom 150 år. 2. bind, tidsrommet 1870-1908*. Oslo: Gyldendal, 1964.
- Duchemin, Michel. "The History of European Archives and the Development of the Archival Profession in Europe." *American Archivist*, 55 (1992): 14-25.
- Dyrhaug, Tore. *1884: Nærbilde av et år*. Oslo: Gyldendal, 1984.
- Eskildsen, Kasper Risbjerg. "Inventing the archive: Testimony and virtue in modern historiography." *History of the Human Sciences* 26 (4) (2013): 8-26.
- Francis Fukuyama. *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. London: Profile, 2011.
- Fulsås, Narve. *Historie og nasjon: Ernst Sars og striden om norsk kultur*. Oslo: Universitetsforlaget, 1999.
- Greve, Tim. *Riksrevisjonen 1816-1966*. Oslo: Universitetsforlaget, 1966.
- Jacobsen, Knut Dahl. *Teknisk hjelp og politisk struktur. En studie av norsk landbruksforvaltning 1874-1899*, 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, 1978.
- Johannessen, Knut, Ole Kolsrud og Dag Mangset. *Håndbok for Riksarkivet*. Oslo: Gyldendal, 1992.

- Johnsen, Oscar Albert. "Norske historiske kildeskrifter." I Halvdan Koht (red.), *Norsk Historisk Videnskap i 50 år 1869-1919*. Kristiania: Grøndahl & Søn, 1919.
- Juhasz, Lajos. "Mot et norsk riksarkiv 1817-1841." *Arkiv* 6 (1976-77).
- Juhasz, Lajos. "Opprettelse av riksarkivarembetet." *APOST* 3 (1980).
- Luhasz, Lajos. "Opprettelsen av et Stiftsarkiv i Bergen." *Arkivposten* 11 (1981).
- Haaland, Torstein. "Byråkrati, politikk og situasjonisme: norsk statshistorie 1814-1900." *Historisk Tidsskrift* 79, nr. 1 (2000): ss. 53-91.
- Hagemann, Gro. *Det moderne gjennombrudd 1870-1905*. Oslo: Aschehoug, 2005.
- Hals, Harald m.fl. *Fra Stiftsarkiverne i Kristiania til Statsarkivet i Oslo*. Oslo: Statsarkivet i Oslo, 1995.
- Herstad, John. «Archivaren, - Gud bevar'en!» *Henrik Wergeland som riksarkivar*. Riksarkivarens skriftserie 29. Oslo: Messel, 2008.
- Hobsbawm, Eric. *Age of Capital 1848-1875*. London: Phoenix Press, 2000.
- Hubbard, William H., Jan Eivind Myhre, Trond Nordby og Sølvi Søgner (red.). *Making a Historical Culture. Historiography in Norway*. Oslo: Scandinavian University Press, 1995.
- Huntington, Samuel P. *Political Order in Changing Societies*. Yale: Yale University Press, 1968.
- Kaartvedt, Alf. *Kampen mot parlamentarisme 1880-1884: den konservative politikken under vetostriden*. Oslo: Universitetsforlaget, 1956.
- Keilhau, Wilhelm. *Tidsrummet 1840 til omkring 1875*. Oslo: Aschehoug, 1931.
- Kjölstad, Torbjörn. "Norge." I L. Jörwall et.al. (red.), *Det globala minnet. Nedslag i den internationella arkivhistorien*. Stockholm: Riksarkivet, 2012.
- Koht, Halvdan. "Historieskriving og folkevokster." I Halvdan Koht (red.) *Norsk Historisk Videnskap i femti år 1869-1919*. Kristiania: Grøndahl & Søn, 1919.
- Koht, Halvdan. *Johan Sverdrup II: 1870-80*. Kristiania: Aschehoug, 1922.
- Koht, Halvdan. "Forord." I J.E. Sars, *Brev 1815-1915*. Oslo: Gyldendal, 1957.
- Koht, Halvdan. *Minnearv og historie: gamle og nye artiklar*. Oslo: Aschehoug, 1965.
- Kolsrud, Ole. *Maktens korridorer. Regjeringskontorene 1814-1940*. Riksarkivarens skriftserie 21. Oslo: Riksarkivet, 2001.
- Kolsrud, Ole. "Norsk kassasjonsproblematikk 1817-1961." I Knut Johannesen (red.), *En arkivpenn som har satt spor. Artikler av Ole Kolsrud*. Oslo: Riksarkivarens, 2011.
- Kolsrud, Ole. *Moderniseringsstaten. 1800-tallets direktorater*. Riksarkivarens skriftserie 37. Oslo: Universitetsforlaget, 2012.
- Kongsrud, Helge. "Hovedtrekk av Riksarkivets bestandshistorie inntil 1817." *Arkivmagasinet* 2 (1992).

- Kyllingstad, Jon Røyne og Thor Inge Rørvik. *Universitetet i Oslo. Vitenskapenes universitet 1870-1911*. Oslo: Unipub, 2011.
- Langholm, Sivert. "The Infrastructure of History." I William Hubbard, Jan Eivind Myhre, Trond Nordby og Sølvi Sogner, *Making a historical culture, Historiography in Norway*. Scandinavian University Press, Oslo 1995.
- Le Goff, Jacques. *History and Memory*. New York: Columbia University Press, 1992.
- Marthinsen, Jørgen H. *Arkivteori – en innføring*. Riksarkivaren skriftserie 36. Oslo: Riksarkivet, 2012.
- Maurseth, Per. *Sentraladministrasjonens historie, bind 1 1814-1844*. Oslo: Universitetsforlaget, 1879.
- Monstad, Karsten. "Det norske byråkrati i Sars' polemikk og historieskrivning." *Historisk Tidsskrift* 50 (1971): 405-428.
- Myhre, Jan Eivind og Knut Kjeldstadli. *Oslo - spenningenes by: Oslohistorie*. Oslo: Pax, 1995.
- Myhre, Jan Eivind. *Hovedstaden Christiania: Fra 1814 til 1900*. Oslo: Pax, 1995.
- Nordby, Trond. *I politikkens sentrum: Variasjoner i Stortingets makt 1814-2000*. Oslo: Universitetsforlaget, 2000.
- Ording, Fredrik. "Riksarkivar M. Birkeland. Hans liv og virke." I Fredrik Ording (red.) *M. Birkeland. Historiske skrifter I*. Kristiania: Grøndahl, 1919.
- Ording, Fredrik. *Henrik Ibsens Vennekreds Det lærde Holland: Et kapitel av norsk kulturliv*. Oslo: Grøndahl & Sønns Boktrykkeri, 1927.
- Osterhammel, Jürgen. *The Transformation of the World. A Global History of the Nineteenth Century*. Princeton: Princeton University Press, 2014.
- Schwartz, Joan M. og Terry Cook. "Archives, Records, and Power: The Making of Modern History." *Archival Science* 2 (2002): 1-19.
- Seip, Anne-Lise. "Tokammerhøyre foran forfatningskampen i 1870-årene." *Historisk Tidsskrift* 52 (1973): ss. 138-157.
- Seip, Jens Arup. *Ole Jacob Broch og hans samtid*. Oslo: Gyldendal, 1971.
- Seip, Jens Arup. *Utsikt over Norges historie*, 3. utgave. Oslo: Gyldendal, 2002.
- Seip, Jens Arup. *Fra embetsmannsstat til ettpartistat og andre essays*. Oslo: Universitetsforlaget, 1963.
- Sejersted, Francis. "Rettsstaten og den selvdestruerende makt. Noen refleksjoner over det 19. århundres embedsmannsstat." I Rune Slagstad (red.), *Om staten*. Oslo: Pax, 1978.
- Sejersted, Francis. *Den vanskelige frihet. Norges historie 1814-1851, bd. 10*. Oslo: Cappelen, 1978.
- Sejersted, Francis. *Demokrati og rettsstat*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.
- Sejersted, Francis. *Demokratisk kapitalisme*. Oslo: Universitetsforlaget, 1993.

- Slagstad, Rune. *Nasjonale Strategier*. Oslo: Pax, 1998.
- Svalestuen, Andres A. "Noen hovedlinjer i Riksarkivets historie 1817-1992. Administrasjon og organisasjon." *Arkivmagasinet* 2/92 (1992): 13-25.
- Steffens, Haagen Krog. *Den norske centraladministrations historie 1814-1914*. Kristiania: Stenersen, 1914.
- Steinnes, Asgaut. "Arkivorganisasjon og vraking av arkivsaker i Noreg." *Nordisk administrativt Tidsskrift* (1935).
- Åsmund Svendsen, *Konservativ og nasjonsbyggende historieskriving? Ludvig L. Daaes og Yngvar Nielsens konservative nasjonalhistoriske fortelljing 1882-1884*, KULTs skriftserie nr. 91. Oslo: Norges forskningsråd: 1997.
- Svendsen, Åsmund. "Konfliktlinjer i historiefaget 1860-1914." I Øystein Sørensen (red.) *Jakten på det norske. Perspektiver på utviklingen av en norsk nasjonal identitet på 1800-tallet*. Oslo: Gyldendal, 1998.
- Svendsen, Åsmund. "Nasjonens behov og vitenskapens krav. Michael Birkeland og stiftelsen av Den norske historiske forening i 1869." *Historisk Tidsskrift* 80, nr. 3 (2001): 303-322.
- Sørensen, Øystein (red.). *Nasjonal identitet – et kunstprodukt*. Oslo: Norges forskningsråd, 1994.
- Sørensen, Øystein. *Kampen om Norges sjel, Norsk idéhistorie, bd. 3*. Oslo: Aschehoug, 2001.
- Try, Hans. *To kulturer, en stat. Norges historie 1851-1884*. Oslo: Cappelen, 1979.
- Østerud, Øyvind. *Hva er nasjonalisme?*. Oslo: Universitetsforlaget, 1994.

Nettressurser

- Bergrem, Annemarttha Støre, "Sivert Nielsen", https://nbl.snl.no/Sivert_Nielsen, hentet 22.9.2014.
- Bjerkås, Ola, «Michael Birkeland». I *Norsk biografisk leksikon*, sist endret 9.2.2010, http://nbl.snl.no/Michael_Birkeland.
- Michalsen, Dag (2009) «Ole Andreas Bachke». I *Norsk biografisk leksikon*, sist endret 9.2.2009, http://nbl.snl.no/Ole_Andreas_Bachke.
- Riksarkivet, Oversikt over bevarings- og kassasjonsvedtak, <https://www.arkivverket.no/arkivverket/Offentleg-forvalting/Bevaring-og-kassasjon/Bevarings-og-kassasjonsvedtak>, hentet 25.9.2014.
- Sandvik, Gudmund (2009), "Fr Brandt". I *Norsk biografisk leksikon*, sist endret 13.2.2009, http://nbl.snl.no/Fr_Brandt/utdypning.
- Statsarkivet i Trondheim, Veiledning i avlevering, <http://www.arkivverket.no/arkivverket/Arkivverket/Trondheim/Avlevering/Veiledning-i-avlevering/Proveniensprinsippet>, hentet 15.6.2014.

Stortinget, Stortingsforhandlinger 1814-2001, <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/>, hentet 30.3.2014.

Svendsen, Åsmund (2009) «Ludvig Ludvigsen Daae». I *Norsk biografisk leksikon*, sist endret 913.2.2009, http://nbl.snl.no/Ludvig_Ludvigsen_Daae.